

Le crédit et le financement des marchés de travaux et de fournitures

La Caisse Nationale des Marchés

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 9 mai 1938, à 14 heures

PAR

Jean VALLET

Président : M. CASSIN, Professeur.

Suffragants }

MM. Maurice PICARD,
HAMEL.

} *Professeurs.*

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY

(SOCIÉTÉ ANONYME)

22, Rue Soufflot, PARIS (V^e)

—
1938



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547527_0055

**Le crédit et le financement
des marchés
de travaux et de fournitures**

La Caisse Nationale des Marchés

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses :
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

Le crédit et le financement des marchés

de travaux et de fournitures

La Caisse Nationale des Marchés

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 9 mai 1938, à 14 heures

PAR

Jean VALLET

Président : M. CASSIN, Professeur.

<i>Suffragants</i>	}	MM. Maurice PICARD, HAMEL.	}	<i>Professeurs.</i>
--------------------	---	-------------------------------	---	---------------------

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(SOCIÉTÉ ANONYME)
22, Rue Soufflot, PARIS (V°)

1938



INTRODUCTION

Après l'entrée en activité — encore toute récente — de la Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics, il nous a paru opportun de tenter une étude générale de la question, actuellement si importante, du financement des marchés de travaux et de fournitures

L'étude de la Caisse nationale des marchés de l'Etat est inséparable de celle du régime spécial des nantissements de marchés publics institué par les décrets-lois des 30 octobre 1935 et 25 août 1937. Ce régime lui-même ne se comprend pleinement que si l'on rappelle l'évolution récente du droit commun des nantissements de marchés qui s'applique, aujourd'hui encore, non seulement aux marchés privés, mais aussi à certains marchés publics. Enfin, l'ensemble n'est qu'un aspect de la question générale de la distribution du crédit.

Ces considérations, tout à fait évidentes, nous ont naturellement imposé notre plan.

Dans un premier chapitre, nous faisons un bref

rappel des tendances actuelles en matière de distribution du crédit et nous posons le problème du financement des marchés.

Un chapitre est ensuite consacré au droit commun des nantissements de marchés, et un autre au régime spécial institué par les décrets-lois rappelés ci-dessus. Puis nous exposons l'organisation et les opérations de la Caisse nationale des marchés de l'Etat. Enfin, nous terminons par quelques critiques générales, en indiquant les principales réformes qui restent désirables.

CHAPITRE PREMIER

LA DISTRIBUTION DU CRÉDIT ET LA POSITION DE NOTRE PROBLÈME

I. LA QUESTION DE LA DISTRIBUTION DU CRÉDIT

S'il est une question d'actualité dans le domaine économique et financier, c'est bien celle de la distribution du crédit.

Toutes les industries font entendre leurs doléances à ce sujet. Il suffit, pour s'en rendre compte, de parcourir la presse financière, ou bien les publications des organismes corporatifs, ou encore les rapports des conseils d'administration des sociétés aux assemblées générales des actionnaires.

Cette question n'a pas échappé au Comité d'enquête sur la Production qui, dans son rapport général adressé au président du Conseil s'exprimait ainsi¹ :
« Un problème général de crédit tenant notamment

1. *J. off.*, 16 décembre 1937, p. 13738.

au resserrement des trésoreries se pose pour un grand nombre d'industries. La situation financière actuelle ne permet d'envisager que tout à fait exceptionnellement un recours au crédit de l'Etat ; d'autre part, le problème général du crédit apparaît comme nécessairement lié à l'ensemble de la situation économique, sociale et politique du pays, qui conditionne le retour des capitaux exportés et d'une manière générale l'offre des capitaux disponibles. Quant aux problèmes concernant l'organisation du crédit bancaire, il ne pouvait être question, pour le comité, de mener à bien cette vaste étude, qui, par ailleurs, est poursuivie depuis plusieurs mois déjà par le Conseil national économique. Il a toutefois constaté à la suite de ses travaux qu'il convenait de faire porter un effort immédiat sur les trois problèmes qui lui ont paru les plus urgents : problèmes du crédit à moyen terme et même à long terme, du financement des marchés de l'Etat, de l'organisation du crédit agricole. La hausse des prix a provoqué une demande accrue du crédit, entraîné un resserrement général des trésoreries, et posé le problème des fonds de roulement. D'autre part, le volume des dépôts en banque a subi une diminution relative aggravant ainsi les difficultés que rencontrent les établissements à consentir les avances qui leur sont demandées. Il convient d'adapter l'organisation du crédit à cette situation. Le problème est essentielle-

ment un problème de crédit à moyen terme et même à long terme, la nature des difficultés rencontrées par l'économie française appelant des ouvertures de crédit pouvant s'étendre sur plusieurs années.

« D'un autre côté, l'accroissement considérable des dépenses de la Défense Nationale et du volume des commandes de l'Etat et des collectivités publiques qui prennent une place de plus en plus grande dans la vie économique du pays, nécessitent la mise au point du financement des marchés de l'Etat qui, malgré la création récente de la Caisse nationale des marchés, appelle certaines réformes administratives ».

Puis le Comité renvoie, pour ces « problèmes urgents en matière de crédit » à l'étude poursuivie au Conseil national économique. Malheureusement ce dernier organisme qui a certainement réuni déjà une documentation et des avis du plus haut intérêt, n'a pas terminé ses travaux, et il n'a encore publié aucun rapport sur ce sujet.

On ne peut que se déclarer d'accord avec le Comité d'enquête sur la production au sujet de l'importance des problèmes, et aussi de leur urgence. Nous nous demanderons toutefois, s'il les a posés dans des termes qui donnent toute satisfaction. Très justement, il a indiqué les sources des difficultés : les hausses de prix ont entraîné « un resserrement général des *trésoreries* et posé le problème des *fonds de roulements* ; et les

dépôts en banque ont subi une diminution ». Mais alors, s'il s'agit des trésoreries, des fonds de roulement, s'il s'agit d'avances bancaires à prendre sur les dépôts, peut-on réellement dire qu'on se trouve essentiellement en présence d'une question « de crédit à moyen terme, et même à long terme ? » Assurément, le Comité s'est trompé d'un degré quand il a voulu pénétrer dans la catégorie de la *durée* des crédits ; ses prémisses nous conduiraient plutôt, pour employer une formule symétrique de la sienne, à l'étude du crédit « à court terme et même à moyen terme ».

Ce n'est pas que notre intention soit de nier l'importance, dans les circonstances présentes, de la question du crédit à long terme, nous la croyons au contraire capitale. Mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit. L'organisation du crédit à court terme et à moyen terme ne passe pas pour être définitive ; on peut, avec de l'ingéniosité, l'améliorer dans une certaine mesure ; à côté des facteurs psychologiques à l'influence desquels aucune question de crédit n'échappe, il y a les facteurs techniques et juridiques qui peuvent être utilement étudiés par les divers comités et conseils, et faire l'objet de réformes efficaces.

Il semble bien qu'au contraire, en matière de crédits à long terme, ou ce qui revient au même en définitive, en matière d'émissions de titres à revenu fixe ou à revenu variable, nos moyens d'action soient beau-

coup plus limités. Lorsque règne la fameuse « confiance ; ou bien, pour employer le vocabulaire du jour, lorsque la « conjoncture » paraît bonne, toute émission est possible, quelles que soient d'ailleurs ses caractéristiques financières.

Mais si ces conditions ne sont pas remplies, on perdrait son temps à offrir au public le papier le plus sérieux. Les industriels le savent fort bien. Sans doute, s'ils faisaient une augmentation de capital ou une émission d'obligations, leur trésorerie générale se trouverait immédiatement plus à l'aise. Mais ils se rendent parfaitement compte qu'en demandant cela aux banques ils demanderaient la lune, et en général, ils ne pensent même pas à le demander : preuve qu'entre les difficultés du crédit à long terme et celles du crédit à court terme, dans une période comme celle que nous vivons, il y a une différence, non pas de degré, mais, pourrait-on dire, de nature.

Pour achever de situer ces observations, constatons que cependant, en saine gestion financière, c'est dans bien des cas à des émissions qu'il faudrait avoir recours. Considérez la situation de bon nombre d'entreprises ayant des difficultés de trésorerie, et vous constaterez qu'elles en sont là parce que leur « financement » a été mauvais. En étudiant leurs bilans annuels et en remontant au delà de la crise, vous constaterez que depuis longtemps elles ont financé une part sou-

vent importante de leurs immobilisations, de leurs stocks permanents, avec des crédits à court terme. Comme l'Etat, les entreprises privées ont un « flottant » qui attend sa consolidation. Beaucoup ont eu le tort de ne pas consolider quand le marché s'y prêtait. Le vent était bon, et l'on voguait dans l'insouciance, alors qu'il eût fallu se souvenir de la tempête.

Après avoir, dans une certaine mesure, séparé le problème de la distribution du crédit tel qu'il se pose actuellement, de celui du crédit à long terme, tout en admettant leur dépendance, nous allons avoir à reconnaître que le problème spécial qui est le nôtre, n'est lui-même qu'une partie de celui de la distribution du crédit. Il faut bien voir d'abord qu'il en dépend étroitement, et dans son existence même. Si, en effet, la distribution du crédit, dans ses formes générales donnait toute satisfaction, la plupart des trésoreries seraient à l'aise, et il est bien probable que la question du financement des marchés de travaux et de fournitures ne se poserait pas, ou tout au moins qu'elle ne se poserait qu'avec moins d'acuité. Un bref rappel de la question générale ne paraît donc pas inutile.

Sur la base de leurs ressources propres et des dépôts qu'elles recueillent, les banques accordent des crédits à leur clientèle sous diverses formes : escompte, avances, acceptations, cautions. Le prix de ce crédit, taux d'intérêt, commissions diverses, est déterminé par

l'importance des capitaux en quête de placements selon la loi de l'offre et de la demande. En cas de besoin, les banques peuvent réescompter auprès de la Banque de France, les effets remplissant certaines conditions, d'une façon générale les effets portant trois signatures. Le réescompte est précisément le moyen classique dont dispose la Banque de France pour agir sur la distribution du crédit : en agissant sur le taux, elle rend le crédit plus ou moins cher et elle encourage les producteurs à y avoir recours ou au contraire les en détourne. Au surplus, notre banque centrale ne se borne pas au réescompte ; elle pratique également l'escompte direct et fait ainsi concurrence aux banques privées qui ne cessent d'ailleurs de s'en plaindre.

L'attribution de ces crédits ne se fait évidemment pas au hasard. Les règles suivies à cet égard ont valu longtemps, et valent encore malgré tout à nos banques, une solide réputation de sagesse. « Dans son ensemble, l'organisme bancaire français paraît avoir spontanément adopté, au fur et à mesure de son développement, les principes de la spécialisation, de la liquidité, de la division des risques, sans le respect desquels l'activité bancaire repose sur une base fragile et s'expose à tous les dangers »¹. Les principes en question ont d'ailleurs été empruntés à l'organisation

1. Rapport de M. H. Ardant, représentant de l'Union syndicale des Banquiers de Paris et de Province au Conseil national économique, le 12 décembre 1936.

bancaire anglaise — qui est antérieure à la nôtre — et adaptés aux conditions spéciales de notre vie économique.

On reconnaît généralement, et il est difficile de ne pas le faire dans une large mesure, que c'est là un système libéral. Il l'est d'abord parce que la distribution du crédit est réglée à peu près librement par les banquiers ; il l'est aussi et surtout parce que le prix du crédit est, *en principe* déterminé, comme nous l'avons vu, par la loi de l'offre et de la demande, et qu'il est conforme au libéralisme de respecter le jeu des « lois économiques naturelles ». Cependant, il faut bien admettre que l'intervention de la Banque de France introduit dans le mécanisme une certaine dose de « dirigisme ». Sans doute, cette intervention est discrète ; sans doute, elle n'a pour but elle-même que la mise en jeu de la loi de l'offre et de la demande : c'est en vertu de cette loi en effet que l'on augmente le taux de l'escompte *pour* décourager les demandes de crédit ; mais à la base des variations voulues du taux, il y a un jugement sur la conjoncture : on *estime* par exemple que la machine économique tourne trop vite, qu'il y a déjà trop de stocks accumulés, et *qu'il faut* freiner. La Banque de France *dirige* donc bien, et avec une certaine part d'arbitraire, notre vie économique. Ne nous en étonnons pas d'ailleurs ; le libre jeu absolu des « lois économiques naturelles » ne paraît guère possible.

Voilà donc notre système traditionnel ; tel qu'il fonctionne, redisons-le, il a valu beaucoup d'éloges à nos banques, et il n'est que juste de reconnaître que, malgré certaines défaillances assez importantes au début de la crise, il nous a préservé des désastres bancaires qu'ont connus d'autres pays. Il est fort critiqué cependant, et c'est ce qui fait que l'on pose et que l'on discute beaucoup depuis quelques années, la question de la distribution du crédit, appelée aussi, avec une nuance, la question du contrôle du crédit. La discussion, à la vérité, est assez confuse, parce que les reproches adressés au système actuel sont parfois contradictoires, et que les tendances sont diverses. Nous ne retiendrons que les grandes lignes¹.

Selon un premier courant d'idées, on reproche aux banquiers d'avoir trop distribué de crédits, ou plutôt de les avoir distribués inconsidérément, avec une sévérité insuffisante, de nous avoir ainsi conduits à une grave crise économique. Et l'on préconise une réglementation bancaire sévère pour mettre fin à ces errements et assurer une plus saine gestion. Cette réglementation comporterait notamment des incompatibilités ou des interdictions touchant la profession

1. Voir notamment sur cette question, à part le remarquable rapport de M. H. Ardant que nous venons de signaler, l'ouvrage récent de M. Jean Escarra : *Principes de droit commercial*, t. VI, Sirey, 1937, et aussi, l'article de M. Roger Picard : « Le contrôle du crédit » dans la *Revue politique et parlementaire*, 10 mai 1937.

V. aussi les deux conférences de M. René Luche mentionnées dans notre bibliographie.

de banquier, des dispositions nouvelles concernant la responsabilité des administrateurs de banques, des règles de présentation, de publicité, et de contrôle des comptes, des règles de liquidité etc.

L'efficacité d'une telle réglementation ne paraît pas très bien établie. Ce que l'on a déjà fait touchant l'exercice de la profession de banquier paraît justifié et suffisant. Mais pour le reste, on risque d'entraver par des textes qui manqueraient de souplesse, les opérations bancaires, sans grand profit pour leur sécurité. Sur bien des points d'ailleurs, notamment celui de la liquidité, la pratique des banques se montre plus sévère vraisemblablement que ne pourraient l'être des textes généraux.

Selon un second courant au contraire, on reproche aux banques de s'être attachées trop étroitement à leurs règles, d'avoir trop parcimonieusement accordé leur concours, et d'avoir ainsi provoqué la ruine d'un grand nombre d'entreprises. Et alors, si l'on parle de contrôle bancaire, c'est dans le sens de l'intervention de l'Etat dans la distribution du crédit, ou même de la nationalisation pure et simple du crédit. On croit que l'Etat serait capable de discerner les besoins réels de capitaux dans les diverses industries, de fournir ces capitaux à bon marché, et de les fournir aussi bien aux petites entreprises, dont le *standing* n'est pas suffisant pour obtenir actuellement des conditions satisfai-

santes auprès des banques, qu'aux grandes entreprises. Le crédit lui-même serait démocratisé. On reconnaît là les idées générales qui ont servi à justifier la réforme récente de la Banque de France¹.

Il est bien permis d'affirmer, croyons-nous, que malgré la forte pression politique qui s'exerce depuis deux ans, cette seconde tendance est loin d'avoir triomphé. La réforme de la Banque de France, si elle a permis à de nouvelles influences de se faire sentir dans son administration, si elle a augmenté les possibilités d'action du gouvernement, ne semble pas avoir modifié sensiblement les traditions techniques profondément ancrées à tous les échelons de cette grande institution. Beaucoup des promoteurs de la réforme ne souhaitaient d'ailleurs pas une telle modification.

Dans l'ensemble, et malgré les quelques mesures de caractère interventionniste de portée généralement limitée qui ont pu être prises, notre régime bancaire reste un régime de liberté et il reste attaché aux prudents principes techniques que nous avons rappelés.

Entre ces deux tendances extrêmes, liberté et prudence d'une part, étatisme et audace, d'autre part, il y a place pour un programme de réformes assez modeste, mais dont la réalisation peut être féconde,

1. Voir notamment le rapport très documenté de M. René Brunet au nom de la Commission des finances de la Chambre.

dans l'ordre juridique. Pour nous en tenir par exemple au seul domaine que nous allons explorer, ce n'est pas que nous ne soyons pas appelés à y rencontrer des marques d'interventionnisme et de démocratisation du crédit : le décret-loi du 30 octobre 1935 sur le nantissement des marchés administratifs, et la création de la Caisse nationale des marchés, organisme officiel, ont bien eu pour but de mettre le crédit à la disposition des petits et moyens entrepreneurs dont la « surface » serait insuffisante. Mais si l'on va au fond des choses, on est obligé de constater que le législateur s'est en réalité attaqué, dans un domaine limité, à certaines questions techniques bien connues pour être mal résolues dans l'état actuel de notre législation : question des privilèges occultes ; obstacles résultant, pour l'escompte, de la non acceptation des traites par les administrations publiques et certaines administrations privées, régime des sûretés réelles du crédit bancaire (nous signalons à propos de cette dernière question, que la mise en gage des créances à personne dénommée a été mise à l'étude par la *Société d'études législatives* qui a publié, dans son *Bulletin* d'octobre-décembre 1937, un rapport de M. Jean Boulanger, et le texte d'un projet de loi).

II. POSITION DE NOTRE PROBLÈME

Essayons de voir maintenant d'une façon plus précise comment se pose notre problème, celui du financement des marchés de travaux et de fournitures, publics ou privés. Il n'y a un problème évidemment, que parce que, entre le moment où l'entreprise engage des dépenses et celui où elle sera payée, un délai plus ou moins long s'écoule pendant lequel sa trésorerie risque de se trouver à sec. La question est précisément, pour l'entrepreneur, de savoir comment se procurer les fonds nécessaires. Il se les procurera d'abord par les moyens généraux du crédit bancaire : escompte d'effets, avances sur garanties ou même à découvert, ouvertures de crédit en compte courant, etc. Nous devons le faire remarquer ici : on se tromperait gravement si l'on pensait qu'aujourd'hui, le financement des marchés publics se fait uniquement au moyen d'affectations en nantissement selon le décret du 30 octobre 1935, et du recours à la Caisse nationale des marchés ; dans la plupart des cas, et surtout quand il s'agit d'une pluralité de petits et moyens marchés exécutés par une entreprise dont la réputation financière est bonne, il se fait encore par les moyens généraux dont nous venons de parler. Cela se conçoit d'ailleurs ; entre l'exécution des marchés

de travaux et de fournitures, et l'exécution au jour le jour, par un industriel, des commandes de ses clients, il n'y a pas de différence essentielle. Dans les deux cas, il y a en général un certain décalage entre la réalisation de la dépense et celle de la recette, et dans les deux cas, on a recours aux mêmes crédits bancaires, en principe à l'escompte dont c'est précisément la fonction, pour remédier à ce décalage.

Cependant, observons qu'en matière de *marchés*, il s'agit en général d'opérations importantes, de prestations successives, dont l'exécution s'échelonne sur un assez long délai. A ce délai correspond une assez longue durée du crédit nécessaire, ce qui, au point de vue bancaire, est déjà un obstacle sérieux.

Pour les marchés administratifs, d'autres difficultés surgissent. D'abord, la question du délai se complique du fait que l'on ne peut pas avec des administrations comme avec des particuliers, fixer des modalités de paiement contractuelles en fonction des nécessités bancaires : on doit subir l'application de règles préétablies. Et alors, il n'y a pas seulement une question de durée, mais aussi, bien souvent, une question d'incertitude quant aux dates de paiements, incertitude d'autant plus grave que même lorsque ces dates sont fixées, certaines collectivités publiques à court d'argent ne tiennent pas leurs engagements d'une façon ponctuelle ; cela se voit assez couramment au-

jourd'hui. Une autre difficulté, et très grave, provient du fait que les administrations publiques, et aussi certaines administrations privées, n'acceptent pas de dispositions sur leurs caisses, si bien que le banquier se trouve dans l'impossibilité de mobiliser les sommes qu'il a consenties à l'entrepreneur.

Ces difficultés font que, dans les périodes où les trésoreries sont resserrées, l'entrepreneur ne trouve que difficilement les crédits dont il a besoin, et qu'en tout cas il doit les payer très cher. Il y a donc là un problème à résoudre, problème qui a pris une importance indéniable depuis que les marchés des administrations publiques, par suite de la mise en chantier de certains grands travaux et de l'exécution d'un important programme de réarmement, absorbent une part notable de l'activité économique du pays.

Si l'on met à part la question de la mobilisation des crédits qui sera résolue dans une certaine mesure, comme nous le verrons, par la création de la Caisse nationale des marchés, la solution que l'on a donnée au problème consiste à permettre à l'entrepreneur de donner à son banquier des sûretés satisfaisantes.

Dans certaines hypothèses particulières, on avait déjà eu recours à ce procédé en utilisant l'hypothèque. Ce fut le cas par exemple pour le Sous-Comptoir des Entrepreneurs, création de 1848, qui prête aux propriétaires et aux entrepreneurs sur hypothèque

des terrains et constructions. Ce fut le cas aussi pour le Crédit maritime, grâce à la possibilité d'hypothéquer les navires. Mais ce sont là des solutions indirectes et qui restent forcément d'une application limitée, car tout n'est pas hypothécable.

La solution générale, pour rester dans le domaine des sûretés réelles, c'est la pratique déjà ancienne connue sous le nom de *délégation de marché*, selon laquelle l'entrepreneur donne en nantissement au banquier, son marché, ou plutôt les créances résultant du marché.

A priori, cette solution paraît excellente théoriquement. Quand un industriel est obligé de donner des sûretés réelles, hypothèques ou gages, pour obtenir du crédit, il court un grave danger ; le banquier en effet a toujours tendance à exiger des garanties très supérieures à ses avances et l'industriel risque d'épuiser rapidement sa capacité de crédit. Avec la délégation de marché au contraire, la garantie est automatiquement proportionnée au concours du banquier, et le crédit général de l'industriel n'est pas compromis.

Malheureusement, le mécanisme n'était pas au point juridiquement, et il a donné lieu à de graves mécomptes. La plupart des banques ont fait à certains moments des opérations sur délégations de marchés. Elles y avaient à peu près renoncé au cours des dernières années à cause d'une jurisprudence hostile.

Une seule banque à notre connaissance, et d'une importance modeste, s'était spécialisée dans ce genre d'opérations, la *Banque spéciale de crédit pour fournisseurs de services publics*. Fondée en 1917 au capital de 3 millions de francs — porté en 1920, à 7,5 millions et en 1934 à 15 millions — son objet était de « mobiliser les créances sur l'Etat, les départements, les communes, les grandes compagnies de chemins de fer et autres à solvabilité indiscutée et indiscutable qui n'acceptent pas de dispositions sur leurs caisses ... ». Elle fonctionna normalement pendant quelques années, puis, pour des raisons qui ne tenaient pas seulement, semble-t-il, à ses déboires avec les fournisseurs de services publics, elle mit fin à ses opérations.

* * *

Donnons dès maintenant — au risque d'anticiper un peu sur le prochain chapitre — quelques précisions sur le mécanisme de la délégation de marché.

L'hypothèse est en principe la suivante. Un entrepreneur, titulaire d'un marché de travaux ou de fournitures, n'a pas les disponibilités de trésorerie nécessaires pour mener à bien l'exécution du marché et attendre les acomptes ou les paiements de l'administration, publique ou privée, avec laquelle il a traité. Il s'adresse donc à son banquier et lui demande une

aide, la plupart du temps sous la forme d'une ouverture de crédit en compte courant; cette forme est en effet très souple, l'entrepreneur pouvant user du crédit au fur et à mesure de ses besoins — et même, si sa trésorerie s'améliore, faire des versements au crédit du compte courant. Le concours demandé est accordé, à concurrence d'un certain pourcentage (ne dépassant pratiquement jamais 75 %) des travaux ou des fournitures mais à condition que l'entrepreneur accepte d'affecter au profit exclusif du banquier, en garantie du solde du compte courant, sa créance sur l'administration découlant du marché, autrement dit les sommes qui lui seront dues pour travaux ou fournitures effectuées. Un acte de nantissement est passé, enregistré, et signifié à l'administration débitrice. L'acte prévoit que celle-ci ne pourra se libérer valablement que dans telles conditions déterminées, en pratique en versant directement les sommes dues par elle au crédit du compte courant de l'entrepreneur chez le banquier. C'est la *clause d'indication de paiement*. Les versements ainsi faits éteignent à due concurrence le solde du compte courant, et, s'il y a un surplus, celui-ci est tenu à la disposition de l'entrepreneur.

A la condition que la validité de l'opération ne soit pas contestée — et nous verrons qu'elle ne l'est plus dans l'état actuel de la jurisprudence, même en droit

commun — il y a là une organisation de garantie tout à fait sérieuse et intéressante pour le banquier, réserve faite d'un certain nombre de difficultés que nous indiquerons, notamment de l'existence de privilèges occultes. Le banquier est certain, en effet, qu'aucun créancier de l'entrepreneur ne sera payé avant lui sur le marché, même en cas de faillite ou de liquidation judiciaire, et il ne craint pas que l'entrepreneur monnaye, au moyen d'une cession civile, sa créance résultant du marché. Le nantissement frappe en quelque sorte de *spécialisation*, dans le budget de l'entrepreneur, les recettes provenant de l'exécution du marché : elles servent d'abord, et automatiquement, à désintéresser le banquier.

En ce qui concerne la nature de l'opération, il est généralement admis qu'il s'agit d'un nantissement de créance, la créance résultant du marché¹. Une observation nous paraît s'imposer à ce sujet.

Le gage est une sûreté réelle donnant notamment au créancier gagiste qui n'est pas désintéressé par son débiteur à l'échéance : 1° un droit de rétention sur le gage jusqu'à parfait paiement ; 2° le droit, soit de faire vendre le gage pour se payer sur le prix, soit de se faire attribuer le gage, dans les conditions définies

1. Il n'y a pas délégation proprement dite, car il n'y a pas engagement direct et abstrait de l'Administration (du client) envers le banquier : d'où opposabilité contre le banquier des exceptions que l'Administration peut avoir contre l'entrepreneur.

par l'article 2078 du Code civil ; 3° un droit de préférence sur le prix.

L'exercice de ces droits ne présente aucune difficulté quand il s'agit d'un gage corporel ou même d'une créance ordinaire. Il n'en est pas de même ici. Certes, ce qui est donné en gage, ce n'est pas le marché mais la créance de l'entrepreneur qui en découle. Mais on doit observer que la créance et le marché sont indissolublement liés, aussi longtemps tout au moins que l'exécution du marché n'est pas parfaite. Et cette situation affecte d'une manière profonde, le fonctionnement du nantissement.

Supposons que l'entrepreneur ne remplisse pas les obligations du marché, et qu'il ne désintéresse pas son banquier à l'échéance. Comment celui-ci pourra-t-il réaliser le gage ? Il ne pensera certainement pas à se faire attribuer la propriété du marché ; supposé que le transfert en fût juridiquement possible, comment remplira-t-il les obligations qui en découlent ? Pas davantage, il ne pourra le mettre en vente pour se payer sur le prix ; l'opération serait pratiquement inexécutable et d'ailleurs elle serait en général juridiquement impossible.

En réalité, jamais le banquier qui accorde un crédit sur nantissement de marché, n'entrevoit la possibilité de réaliser le gage. Ce qu'il poursuit, c'est uniquement le paiement lui-même, et c'est ce paiement qu'il s'ef-

force d'assurer — clause d'indication de paiement — avec la collaboration nécessaire du client ou de l'administration.

Il y a évidemment un intérêt pratique à faire entrer la délégation de marché dans la catégorie du gage, ne serait-ce que pour donner une base sûre au droit de préférence du banquier sur les sommes dues à l'entrepreneur, ou encore pour la soumettre à des conditions de forme qui paraissent adéquates. Mais il ne faut jamais oublier qu'à regarder les choses de près, étant donné que la nature du gage s'oppose à une réalisation véritable, on ne peut guère parler ici de « gage » que *largo sensu*.

CHAPITRE II

. LES NANTISSEMENTS DE MARCHÉS EN DROIT COMMUN

Nous avons déjà eu l'occasion de dire que l'expression courante de « délégation de marché » est impropre. D'abord parce que, dans le système généralement admis, il ne s'agit pas de délégation proprement dite, mais de nantissement ; ensuite parce que ce qui est affecté en nantissement, ce n'est pas le marché lui-même, mais la créance résultant du marché, restant entendu toutefois, qu'un lien étroit existe entre la créance et le marché. Bref, nous nous trouvons en présence d'un *nantissement de créance*, mais qui présente tout de même un certain nombre de particularités, ce dont nous nous autoriserons pour user de l'expression « nantissement de marchés », bien qu'elle ne soit pas tout à fait exacte non plus ¹.

1. Notons que c'est l'expression admise par le décret-loi du 30 octobre 1935.

Nous nous proposons, dans ce chapitre, d'exposer la question de ce nantissement en *droit commun*, mais d'une façon très succincte, dans le seul but de montrer les principales difficultés particulières auxquelles il donne lieu.

Il ne faudrait pas croire que ce régime de droit commun soit dépourvu d'intérêt depuis l'institution d'un régime spécial par le décret-loi du 30 octobre 1935. Il peut trouver encore son application dans d'assez nombreux cas : non seulement pour les marchés privés, mais encore pour les marchés administratifs ne remplissant pas les conditions exigées par ledit décret ; nous verrons également, que les nantissements qui, en principe, devaient se faire conformément au régime spécial, ne valent que comme nantissements de droit commun lorsque les formalités prévues par le décret n'ont pas été correctement effectuées.

Les textes applicables à notre matière sont les articles 2071 et suivants du Code civil, et 91 et suivants du Code de commerce. En réalité, il y a peu à s'occuper de ces derniers qui donnent sur les points précis qui vont retenir notre attention, les mêmes solutions que le Code civil, ou même y renvoient purement et simplement.

L'article 2075 du Code civil dispose que le privilège du créancier nanti « ne s'établit sur les meubles incorporels, tels que les créances mobilières, que par acte

public ou sous seing privé, aussi enregistré, et signifié au débiteur de la créance donnée en gage ».

Et l'article 2076 que « dans tous les cas, le privilège ne subsiste sur le gage qu'autant que ce gage a été mis et est resté en la possession du créancier, ou d'un tiers convenu entre les parties ».

Voilà les dispositions principales à observer. A première vue, il ne semblerait pas qu'elles dussent soulever de graves difficultés, et cependant, les créanciers ayant accepté comme sûreté des nantissements de marché ont dû souvent constater la précarité de leurs droits.

En somme, le nantissement exige : un acte dûment enregistré ; que cet acte soit signifié au débiteur de la créance ; enfin que le gage soit mis et reste en la possession du créancier nanti. Reprenons ces différents points.

Acte de nantissement. Enregistrement.

Il peut être public ou sous seing privé. C'est évidemment cette dernière forme qu'il revêtira le plus souvent. Il sera dressé en trois exemplaires : un pour le banquier, un pour l'entrepreneur, le troisième pour l'enregistrement.

Nous verrons plus loin qu'on peut obtenir l'enregistrement au droit fixe. L'application du droit fixe est d'une importance capitale ; les droits proportionnels,

surtout quand il s'agit d'un crédit de courte durée, alourdissent d'une façon tout à fait prohibitive le prix du crédit.

Nous n'entrerons pas dans les détails de la rédaction de l'acte ; c'est une question, fort importante d'ailleurs, de technique juridique bancaire. On trouve dans divers ouvrages des formules soigneusement étudiées tenant compte, autant que cela est possible, des difficultés que la pratique a révélées¹.

Il y aura lieu, bien entendu, de définir le plus exactement possible le marché qui fait l'objet de l'opération, de déterminer rigoureusement la portée de l'affectation en nantissement, d'indiquer la façon dont devront se faire les paiements sur marché (clause d'indication de paiement vue dans le chapitre précédent), etc. Dans la plupart des cas, l'opération comportera l'ouverture d'un compte courant à l'entrepreneur dans les livres de la banque, et l'acte précisera que les opérations de ce compte courant seront garanties par le nantissement.

L'indication exacte de la somme garantie n'est pas nécessaire pour la validité du nantissement².

Nous donnons ci-après une formule empruntée à M. Jean Escarra³ et qui est relative à un marché privé

1. En ce qui concerne les précautions d'ordre fiscal, V. *infra*, p. 42 et suiv.

2. Voir *infra*, p. 37.

3. *Principes de droit commercial* avec la collaboration de MM. Ed. Escarra et Jean Rault, Sirey, 1937, t. VI, p. 582. — Voir aussi : Ph. Fargeaud, *Le compte courant et ses garanties*, Paris, 1935, p. 155 et suiv. où l'on trouvera également une formule de nantissement sans compte courant.

(on trouvera plus loin, dans le chapitre relatif au régime spécial du décret-loi du 30 octobre 1935 une formule applicable aux marchés administratifs) :

« Les soussignés :

« La société X... d'une part,

« La banque B... d'autre part,

ont, préalablement à l'affectation en nantissement qui fait l'objet du présent acte, exposé ce qui suit :

Exposé

I. La société X... et la banque B... ont dès avant ce jour, convenu de constater leurs relations d'affaires dans un compte courant ouvert sous le numéro dans les écritures de la banque B....

« II. Aux termes d'un marché en date du enregistre à

« La société X ... s'est engagée envers la société Z.... à effectuer les travaux (ou : fournitures) suivants :

« (Désignation des travaux ou fournitures, indication du prix et des modalités de paiement).

« Ceci exposé, il a été convenu ce qui suit :

« A la sûreté et à la garantie de toutes les opérations du compte courant dont il a été ci-dessus parlé, du paiement de tous effets portant, à quelque titre que ce soit, la signature de la société X..., et escomptés par la banque B..., du remboursement ou du paiement à ladite banque de toutes sommes qui pourront lui être dues par suite de toutes cautions qu'elle pourrait donner, et, d'une manière générale, du paiement ou du remboursement de toutes les sommes en principal, intérêts, commissions, frais et accessoires qui pourront être dues à la banque B..., la société X affecte, mais à titre de nantissement seulement, toutes les sommes

qui lui sont ou pourront être dues en raison du marché visé dans l'exposé ci-dessus.

« La société X... déclare formellement qu'il n'a été consenti par elle jusqu'à ce jour, aucune délégation, aucune cession, aucun transport, ni aucun nantissement de tout ou partie des sommes faisant l'objet de la présente affectation en nantissement et qu'il n'existe aucune opposition ni aucun empêchement quelconque pouvant annihiler l'effet du présent nantissement.

« La présente affectation en nantissement est consentie et acceptée sans aucune novation, mais, au contraire, sous la réserve formelle de tous les droits et actions de la banque B... vis-à-vis de la société X...

« Pour mettre à couvert la responsabilité de la société Z... vis-à-vis de la banque B... à raison des sommes faisant l'objet de la présente affectation en nantissement, il est convenu ce qui suit :

« Tous les encaissements à effectuer par la société X... auront lieu sur les décharges et quittances conjointes de ladite société et d'un représentant de la banque B... moyennant quoi la société Z... sera bien et valablement libérée.

« Toutefois le représentant de la banque B... aura qualité pour donner seul et valablement quittance, hors la présence et sans le concours de la société X... huit jours après une sommation restée sans effet faite par acte extrajudiciaire à ladite société d'intervenir à la quittance.

« La banque B... reconnaît que remise lui a été faite par la société X... d'un original du marché dont il a été fait mention dans l'exposé qui précède.

« La société X... s'engage à mettre la banque B... en possession de tous autres titres et documents concernant le marché affecté en nantissement qui lui parviendrait par la suite.

« La banque B... aura et exercera sur la créance

affectée en nantissement par les présentes, les droits et privilèges que lui confère la loi.

« Il est bien entendu que le présent nantissement ne préjudicie en aucune manière aux droits et actions de la banque B... et qu'il n'affecte et ne pourra affecter la nature et l'étendue de tous engagements et de toutes garanties réelles ou personnelles qui ont pu ou pourront être contractées ou fournies, soit par la société X..., soit par tous tiers.

« La présente garantie s'ajoute aux garanties personnelles ou réelles qui ont pu ou pourraient être fournies, soit par la société X..., soit par tous tiers.

« Les présentes seront signifiées conformément à la loi. A cet effet, tous pouvoirs nécessaires sont donnés au porteur de l'un des originaux des présentes.

« Les soussignés déclarent, ès-qualité, évaluer, en tant que de besoin, à francs... le montant maximum des sommes garanties par la présente affectation en nantissement qui pourront être dues à la banque B... et par la société X...

« Les droits de timbre et d'enregistrement des présentes, les frais de leur signification et généralement tous frais, droits, taxes et pénalités auxquels elles pourront donner lieu, ou qui en seront la suite ou la conséquence, seront supportés par la société X...

« Pour l'exécution des présentes, la société X... fait élection de domicile à

« Toutes demandes et significations seront faites à la banque B... et le tribunal dans le ressort duquel cette banque est située sera seul compétent pour statuer sur tout ce qui concernera l'exécution des présentes, quelle que soit la partie défenderesse.

« Fait en autant d'originaux que de parties plus un exemplaire destiné à être déposé à l'enregistrement, à... , le ...

(Signatures) »

Signification au débiteur

En matière de marchés privés, la signification du nantissement ne présente aucune difficulté. Elle est faite au débiteur par exploit d'huissier soit à lui-même, soit à son domicile à une personne à son service.

En matière administrative, la question est beaucoup plus complexe. Nous la résumerons comme il suit :

1° La signification doit être faite, non aux ordonnateurs mais aux *payeurs* sur la caisse desquels les ordonnances ou mandats seront délivrés.

Cela résulte, pour les marchés de l'Etat, de l'article 13 de la loi du 9 juillet 1836 disposant que « toutes saisies-arrêts ou oppositions sur des sommes dues par l'Etat, toutes significations de cession ou transport desdites sommes dues et toutes autres ayant pour objet d'en arrêter le paiement, devront être faites entre les mains des payeurs, agents ou préposés sur la Caisse desquels les ordonnances ou mandats seront délivrés. A Paris, pour tous paiements à effectuer à la Caisse du payeur central du Trésor public, elles devront être exclusivement faites entre les mains du conservateur des oppositions au ministère des Finances ». Ces dispositions sont appliquées aux significations de cession à titre de nantissement bien que ces dernières ne soient pas expressément mentionnées par le texte. La rédaction, très large, y invite d'ailleurs.

La loi du 9 juillet 1836 ne visait que le cas de l'Etat, mais ses dispositions ont été étendues aux départements, communes et autres établissements publics, par la loi du 12 avril 1912¹.

Toute signification qui ne serait pas faite en conformité de ces règles serait *nulle*, et la nullité pourrait être invoquée même par des tiers².

2° En cas de *pluralité* de payeurs prévus pour un même marché, il faut autant de significations que de payeurs.

3° Un *visa* spécial doit être apposé sur l'original de l'opposition. La loi du 12 juillet 1905 dispose que : « toute opposition ou cession signifiée au conservateur des oppositions au ministère des Finances, à un comptable des deniers publics ou à un préposé de la Caisse des dépôts et consignations, devra rester déposée jusqu'au lendemain au bureau ou à la Caisse où elle aura été faite. Le *visa* sera délivré de ce dernier jour ».

4° Les significations doivent être *renouvelées* tous les cinq ans. En effet, l'article 14 de la loi du 9 juillet 1836 précise que « les dites significations n'auront d'effet que pendant cinq années à compter de leur

1. En règle générale, et sauf le cas de Paris visé spécialement par le texte ci-dessus, les payeurs à qui doivent être faites les significations sont, suivant les hypothèses, les trésoriers-payeurs généraux ou les receveurs municipaux. Il y a exception pour les régies financières qui ont des payeurs spéciaux.

2. Cass., 7 janvier 1920, *Gaz. Pal.*, 1920.1.247 ; D., 1924.1.63.

date si elles n'ont pas été renouvelées et quels que soient les actes ou jugements intervenus entre-temps ». Cela vise non seulement le cas de l'Etat, mais aussi celui des sommes dues par les départements, les communes et les établissements publics.

5° Enfin, il y a lieu de signaler une dernière exigence qui, dans les textes, ne s'applique expressément qu'aux saisies-arrêts et aux oppositions¹, mais que l'administration, et aussi certaines décisions de jurisprudence, ont tendance à étendre aux significations de nantissements de créance. Il s'agit de l'obligation d'indiquer, *dans l'exploit*, le *montant de la créance* engagée.

On fera bien de se conformer à cette exigence, car si elle était confirmée, le nantissement ne vaudrait que jusqu'à concurrence de la somme énoncée². Au besoin on procédera par évaluation. Après la signification, les conditions de paiement ne pourront être changées qu'avec l'accord du banquier.

Dépossession du gage. Remise du titre

L'article 2076 du Code civil, selon lequel, pour que le privilège subsiste, le gage doit être mis en possession du créancier et y reste, ne soulève pas de difficulté de principe quand il s'agit d'un gage corporel. Celui-ci

1. Décret du 18 août 1807.

2. Dans la pratique on indique la somme ou l'évaluation non seulement dans l'exploit, mais aussi dans l'acte de nantissement lui-même.

— réserve faite des choses de genre — est toujours individualisé, et sa remise ne peut guère présenter que des difficultés matérielles.

Si le problème qui nous occupe était celui du nantissement d'une créance ordinaire, il n'y aurait pas davantage de difficulté. La remise du gage se fait en effet par la remise du *titre* de créance lui-même.

Mais quid, en matière de nantissement de marché ? Où est ici le titre de créance ? Et même, y a-t-il bien un titre de créance ? Pendant longtemps, on a pratiqué les délégations de marchés en remettant au créancier *le marché* lui-même considéré comme titre de créance. Le système fonctionna tant bien que mal puis, il y a quelques années, des décisions de tribunaux de commerce en nièrent la validité. La pratique de ces délégations en reçut un coup dont elle ne s'est pas encore relevée, malgré la réaction, aussi nette qu'on pouvait l'espérer, opérée par un arrêt de la Cour de Paris du 4 avril 1935.

Jurisprudence consulaire

L'argumentation consulaire semble pouvoir se résumer ainsi :

1^o Une créance qui n'est pas représentée par un titre ne peut être valablement affectée en nantissement.

2^o Un marché de travaux ou de fournitures ne cons-

titue pas un titre de créance. Celle-ci ne prendra naissance qu'après réception des travaux et fournitures ; elle sera représentée par des mandats, ou des mémoires réglés, ou des reconnaissances équivalentes. Donc, une affectation en nantissement réalisée par la remise du marché est nulle.

La position du tribunal était si nette, son opinion si tranchée, que nous ne croyons pas inutile de citer ses propres expressions¹.

Jugement du 8 juillet 1930 (Banque nationale de Crédit contre Société industrielle d'entreprises électriques) : « ... il est constant qu'en l'espèce, les créances données en gage n'étaient assorties d'aucun titre, et que les marchés dont s'agit ... ne pouvaient suffire à eux seuls à constituer la Société industrielle d'Entreprises électriques créancière de Syndicats dénommés, *ces marchés ne lui conférant qu'un droit à l'exécution de travaux déterminés et à des paiements établis sur des devis provisoires ...* ».

Jugement du 15 novembre 1933 (Société Tax et C^{te}, et Pissavy è-qual. contre Société des tubes de Valenciennes et Denain, et C^{te} générale du gaz pour la France et l'étranger) : « ... en l'espèce, le *titre* nécessaire à la constitution du gage ne pouvait consister qu'en des *mémoires réglés* ou des *reconnaisances équivalentes* établissant les droits du créancier ».

1. Voir Ph. Fargeaud, *op. cit.*, p. 85 et suiv.

Ces formules se répètent d'ailleurs d'un jugement à l'autre (V. notamment, jugement du 30 mars 1933, Crédit commercial de France contre Syndicat intercommunal d'électrification de la Southeraine, l'Electrification industrielle et Guinot ès-qualité). Qu'elles soient critiquables, cela n'est pas douteux. Deux confusions au moins sautent aux yeux. Il est choquant, au point de vue juridique, de voir les juges consulaires parler du *droit* conféré par le marché à l'entrepreneur d'*exécuter* les travaux, alors que cette exécution est précisément pour lui l'*obligation* contenue dans le contrat. Il ne l'est pas moins de voir confondre le titre de créance avec le titre de paiement.

M. Ph. Fargeaud a réfuté en détail et excellemment les jugements du Tribunal de commerce de la Seine¹; on pourra se reporter utilement à ses développements.

Nous nous contenterons de faire remarquer que le marché, comme tout contrat synallagmatique, fait naître une obligation à la charge de chacune des parties; pour l'entrepreneur, l'obligation est d'exécuter les travaux ou de livrer les fournitures dans les conditions prévues — et c'est là la créance du client ou de l'administration —; pour le client ou l'administration, l'*obligation* est de payer le prix dans les conditions également prévues — et c'est là la *créance* de l'entrepreneur, créance dont le titre est donc bien le

1. *Op. cit.*, p. 87 et suiv.

marché lui-même. Sans doute, la créance, dans la plupart des cas, n'est-elle pas d'ores et déjà déterminée dans son montant ; sans doute ne sera-t-elle en définitive payée que sous telles conditions ; mais rien n'empêche qu'une créance incertaine ou conditionnelle fasse l'objet d'une affectation en garantie ¹.

Au surplus, la créance n'est pas une simple éventualité. L'entrepreneur n'est pas libre d'exécuter ou de ne pas exécuter ses obligations, étant donné les sanctions qu'il encourt.

Arrêt de la Cour de Paris du 4 avril 1935

La Cour de Paris a pris position aussi nettement que possible contre cette jurisprudence dans un arrêt du 4 avril 1935, infirmant l'un des jugements du Tribunal de commerce de la Seine, celui du 30 mars 1933.

La Cour admet la pleine validité du nantissement moyennant remise du titre de créance qui est bien constitué par le marché lui-même, les ordonnances ou mandats n'étant que des pièces comptables.

Elle se prononce sur d'autres questions non soulevées devant le tribunal de commerce. L'indication de la somme garantie dans le nantissement n'est pas nécessaire pour la validité de celui-ci, les dispositions de l'article 2074 du Code civil n'étant pas applicables

1. Cass., 8 janvier 1908, *Rev. trim. dr. civ.*, 1908, p. 369 ; Bordeaux, 28 novembre 1900, D., 1904.1.326.

au gage commercial ; la mention de garantie du solde du compte courant de l'entrepreneur suffit. En outre sont sans valeur les arguments selon lesquels le nantissement d'un marché serait nul parce que la créance serait *chose future*, ou parce qu'en matière de travaux publics, le marché serait chose *hors commerce*. Les explications données précédemment nous dispensent de commenter plus longuement cet arrêt. Mais, étant donné son importance *capitale* dans notre matière, nous tenons à en reproduire ci-après les termes mêmes ¹ :

« *La Cour* : — statuant sur l'appel d'un jugement rendu par le Tribunal de commerce de la Seine le 30 mars 1933 ;

.....

« Au fond :

« Considérant que suivant acte sous-seings privés du 26 juillet 1929, les deux Sociétés dénommées Gaz et Electricité de la Souterraine, et l'Electrification Industrielle ont délégué à titre de gage et nantissement commercial au Crédit Commercial de France, en garantie du solde éventuel du compte courant ouvert à ladite banque au nom de la Société Union Electrique Rurale, c'est-à-dire dans le cas, où à sa clôture, ce compte courant présenterait un solde débiteur, toutes les sommes pouvant leur être dues par le Syndicat intercommunal d'Electrification de la Souterraine, à raison d'un marché de gré à gré en date du 20 juin 1929, concernant la construction d'un réseau électrique rural destiné à distribuer l'énergie sur le territoire d'un certain

1. Crédit commercial de France contre Syndicat intercommunal d'Electrification de la souterraine, l'Electrification industrielle, Guinot liq. jud. ès-qual. et Société entreprises industrielles et minières.

nombre de communes du département de la Creuse ; Que suivant un autre acte sous-seings privés du 4 février 1931, les Sociétés Union Electrique rurale et Electrification Industrielle ont délégué, à titre de gage et nantissement commercial, au Crédit Commercial de France, toujours en garantie du solde éventuel du compte courant ouvert à ladite banque au nom de la Société Union Electrique Rurale, toutes les sommes pouvant leur être dues par le Syndicat Intercommunal d'Electrification de la Souterraine à raison d'un marché de gré à gré passé le 10 novembre 1929 et concernant la construction d'un réseau électrique rural destiné à distribuer l'énergie sur d'autres parties du territoire d'un certain nombre de communes du département de la Creuse ; — Que les actes ci-dessus furent régulièrement signifiés tant au président du Syndicat intercommunal d'Electrification de la Souterraine qu'au percepteur de la Souterraine pris en sa qualité de receveur dudit syndicat, suivant exploit de Beletout, huissier à Guéret, des 2 et 12 août 1929, et 12 février 1931, et que les originaux des marchés délégués furent remis entre les mains du Crédit Commercial de France, créancier gagiste ;

« Considérant que lors de l'arrêté du compte de l'Union Electrique Rurale au Crédit Commercial de France, le solde de ce compte est ressorti débiteur au profit de la banque d'une somme de 3.341.903 fr. 58 ; — Que, cependant, l'Electrification industrielle ayant été déclarée en liquidation judiciaire le 8 février 1932, Guinot, son liquidateur, contestant la validité des nantissements sus-énoncés, s'opposa au paiement entre les mains du Crédit Commercial de France des sommes que le Syndicat Intercommunal de la Souterraine devait à la liquidée ; — Qu'à juste titre le Crédit Commercial fait grief aux premiers juges d'avoir, faisant droit aux prétentions du liquidateur, rejeté sa demande en paie-

ment, prononcé la nullité des actes de nantissement comme portant sur des créances dont l'existence n'est consacrée par aucun titre, et impartie en conséquence au Syndicat Intercommunal de la Souterraine de payer à la seule Electrification Industrielle les sommes par lui dues ;

« Considérant, en effet, d'une part, que les créances déléguées en nantissement au Crédit Commercial de France par l'Electrification Industrielle, à savoir toutes sommes pouvant lui être dues par le Syndicat Intercommunal d'Electrification de la Souterraine en vertu des marchés sus-relatés, bien que non liquides et à échéance indéterminée, ne constituent pas une pure éventualité, une espérance incertaine ou le bénéfice d'entreprises seulement conçues ou projetées, mais le prix d'une adjudication franche et irrévocablement acquise avec ses obligations acceptées et contractées ; — Que si, sans doute, elles sont subordonnées à la confection effective des travaux à payer, elles ne dépendent pas seulement de la volonté de l'entrepreneur cédant, puisqu'elles sont la conséquence et doivent être le résultat de l'exécution d'engagements auxquels ce dernier s'est soumis avec tous les liens de droit et sous la sanction de pénalités civiles ; — Qu'elles ont donc une existence légale, juridique, qu'elles figurent un des éléments du patrimoine de l'Electrification Industrielle et qu'aucun principe ne s'oppose à ce qu'elles soient affectées par cession valable à la garantie du remboursement des avances promises par une ouverture de crédit ;

« Considérant de même, en ce qui concerne l'indication des sommes garanties, que les dispositions restrictives de l'article 2074 du Code civil sont spéciales au gage civil et inapplicables en matière commerciale ; — Que le caractère commercial des nantissements litigieux n'est ni contestable ni contesté ; — Que, s'agissant non de créances formant un corps certain et

intangible mais d'opérations commerciales de caractère aléatoire et dont le résultat, dépendant de l'issue même des opérations, ne peut être déterminé à l'avance. rien n'empêchait les parties de ne pas indiquer le montant exact de la dette garantie, inconnu d'elles ; — Que la mention aux termes de laquelle le nantissement consenti sert à garantir le solde éventuel du compte courant au nom de la Société Union Electrique Rurale, est suffisante et régulière ;

« Considérant, enfin que les originaux des marchés ont été remis entre les mains du Crédit Commercial de France, créancier gagiste, qui les a gardés en sa possession ; — Que les nantissements consentis en sa faveur ont été signifiés tant au président du Syndicat Intercommunal d'Electrification de la Souterraine qu'au percepteur de la Souterraine, pris en sa qualité de receveur dudit Syndicat ; — Que ces deux formalités : remise du titre consécutif de créance et signification des nantissements, entraînent le dessaisissement notoire du constituant manifesté par un fait apparent de nature à avertir les tiers de la possession réelle et exclusive du gagiste, et suffisent ainsi à nantir régulièrement ce dernier ;

« Considérant que, contrairement aux allégations de l'Electrification industrielle, les marchés originaux remis en possession du Crédit commercial sont bien le titre même qui constitue la créance et en constate l'existence, les ordonnances ou mandats émis par la suite au fur et à mesure de l'exécution des travaux et de l'apuration des comptes n'étant que des pièces comptables, des moyens administratifs de paiement, délivrés en vertu des stipulations du titre constitutif de la créance auquel ils se réfèrent nécessairement, c'est-à-dire au marché des travaux.

« Considérant qu'il est sans intérêt, comme l'invoquent pour la première fois devant la Cour les intimés

et intervenant, que ces marchés de travaux publics, hors du commerce, ne puissent faire l'objet de délégation en garantie, les nantissements consentis en l'espèce, qui ne portent pas sur les marchés eux-mêmes, mais sur le prix, n'ayant pas pour objet d'autoriser l'entrepreneur à se substituer dans l'exécution des travaux un autre entrepreneur sans le consentement formel du Syndicat Intercommunal d'Electrification de La Souterraine, mais seulement de conférer au Crédit Commercial un privilège sur les sommes qui seront payées par ledit Syndicat en vertu du marché, créances susceptibles d'être appréhendées par les créanciers ordinaires lorsque les dettes dues aux ouvriers et fournisseurs ont été acquittées ;

« Considérant, dès lors, que le Crédit Commercial de France, créancier légalement nanti par des actes réguliers et valables de la créance de l'Electrification Industrielle sur le Syndicat Intercommunal de la Souterraine, est fondé à réclamer et à recevoir, sur sa seule signature, le prix des travaux exécutés et dus sur les marchés à lui délégués ; — Que la défense faite à cet égard par Guinot ès qualité est inopérante.

« Par ces motifs,

« Infirme,

« Condamne, le percepteur des Contributions directes de la Souterraine, pris en qualité de receveur dudit Syndicat Intercommunal d'Electrification de la Souterraine, à payer au Crédit Commercial de France, la somme de 599.962 fr. 12 avec intérêts de droit, ainsi que toutes autres sommes dont l'Electrification industrielle serait créancière dudit Syndicat en vertu des marchés de gré à gré susvisés et ce, jusqu'à l'apuration du compte de l'Union Electrique rurale chez le Crédit Commercial de France ;

« Dit les intimés, Société Electrification Industrielle, Guinot ès qualité, et la Société Entreprises Indus-

truelles et minières, intervenante, mal fondés en l'ensemble de leurs demandes, fins et conclusions, les en déboute ;

« Dit n'y avoir lieu à amende ;

« Condamne l'Electrification Industrielle et Guinot ès-qualité aux dépens de Première Instance et d'Appel, sauf les dépens relatifs à l'intervention de la Société Entreprises Industrielles et Minières qui seront supportées par cette dernière, dont distraction ... ».

Si cette jurisprudence n'a pas subi l'épreuve de la Cour de cassation, du moins l'arrêt de Paris n'est-il pas resté isolé. La Cour de Chambéry, par un arrêt en date du 15 juillet 1935, a en effet statué dans le même sens. Elle s'est prononcée en outre sur un point important, à savoir que — il s'agissait en l'espèce d'une adjudication —, le procès-verbal d'adjudication devant rester entre les mains de l'administration, il suffisait, pour que le dessaisissement fût réalisé, de remettre une expédition certifiée conforme du procès-verbal. Il est inutile d'y joindre des pièces telles que copies du devis, du bordereau des prix, du délai estimatif et des plans du projet.

La valeur de la garantie

Ainsi, *dans l'état actuel* de la jurisprudence, un banquier peut valablement faire des opérations de crédit sur nantissements de marché.

A condition de remplir les formalités que nous avons

vues, et notamment celles concernant la signification dont nous rappelons la complexité et l'importance particulière en matière administrative, il a bien des chances d'atteindre le but visé, c'est-à-dire de se faire payer par priorité sur les sommes dues à l'entrepreneur en exécution du marché. Comme nous l'avons vu, on aura d'ailleurs, en règle générale, stipulé dans le nantissement que les versements seront faits directement par l'administration ou le client de l'entrepreneur au compte courant de ce dernier chez le banquier.

Est-ce à dire cependant qu'il est à l'abri de toute surprise, qu'il est prémuni contre toute difficulté ? On doit avouer qu'il n'en est rien.

Et d'abord, il y a des difficultés qui tiennent au marché lui-même ; en donnant son marché en nantissement, l'entrepreneur ne peut faire disparaître les causes qui rendent sa créance incertaine dans son montant, et dans une certaine mesure, précaire.

M. E. Derode¹, développe ainsi cette idée : le créancier nanti « ne saurait avoir plus de droits que le propriétaire de la créance qui lui est remise en nantissement ; il prend en gage cette créance telle qu'elle se comporte et comportera ; il court les risques de détérioration de la créance qui sont nés avec la créance elle-même et qui résultent des conventions inter-

1. E. Derode, *Les délégations de marchés*, dans les *Etudes pratiques de droit commercial*, 3^e année, n° 2, p. 170.

venues entre fournisseur et administration. C'est ainsi qu'il peut voir diminuer ou disparaître la créance dans les hypothèses suivantes : non exécution du marché et mise en régie ou passation d'un nouveau marché de finition aux frais de l'entrepreneur ; mauvaise exécution, retard dans l'exécution donnant lieu, suivant les cas, à refus, réfections, indemnités, que l'administration, conformément aux clauses habituelles de ces marchés perçoit par voie de retenues ou de précomptes. Le créancier nanti subit les conséquences non seulement des conventions du marché, mais des cahiers des charges généraux de l'administration intéressée auxquels il est fait référence. Telle administration stipule dans son cahier des charges le droit de payer les salaires aux lieu et place de l'entrepreneur et par voie de retenue sur ce qui est dû à ce dernier, de se rembourser encore par voie de retenue de matériaux appartenant à l'Etat et qui auraient disparu, etc. Le créancier peut même subir les conséquences d'une modification de marché poursuivie par son débiteur en fraude de ses droits et que pourraient éventuellement sanctionner les pénalités de l'article 400 du Code pénal ».

Ajoutons, et c'est tout à fait d'actualité, que le banquier peut encore avoir à souffrir plus ou moins gravement des *retards* avec lesquels certaines collectivités publiques effectuent leurs paiements même

quand ils font l'objet d'engagement précis. Signalons aussi, et c'est un des graves défauts du régime de droit commun, que le banquier n'a aucun moyen de suivre l'exécution du marché et de se renseigner utilement à ce sujet auprès de l'administration.

En matière de marchés privés, c'est avec l'*insolvabilité* même du client de l'entrepreneur qu'il peut avoir à compter.

Et puis, il y a la question des privilèges occultes qui peuvent venir faire échec au droit du banquier nanti. Elle est trop complexe pour être résumée utilement. Nous renvoyons donc sur ce point aux ouvrages spéciaux¹, nous bornant à un simple rappel desdits privilèges.

En premier lieu², il faut citer les *privilèges du Trésor*. Le banquier fera donc bien de s'informer de la situation fiscale de son client.

On notera en outre :

Le privilège des ouvriers et fournisseurs des entrepreneurs de travaux publics (décret du 26 pluviôse an II);

Le privilège des fournisseurs de l'administration de la Guerre (décret de *Posen*, 1806).

Le privilège des frais de justice.

1. Sur la question des privilèges, V. notamment Hamel (J.) dans *Rev. trim. dr. civ.*, XXXV, 1936, p. 363-388, et Ph. Fargeaud, *op. cit.*

2. L'énumération fait abstraction de l'ordre dans lequel s'exercent les privilèges.

Le privilège — en cas de faillite ou de liquidation de l'employeur — relatif au paiement des salaires (décret du 8 août 1935).

Moins importants sont le privilège des propriétaires de terrains occupés pour cause de travaux publics (loi du 29 décembre 1892), et celui des ouvriers et fournisseurs employés à la construction des navires (art. 191 du Code de commerce).

Nous retrouverons cette question dans le chapitre suivant, en étudiant le régime spécial du décret-loi du 30 octobre 1935.

QUESTIONS FISCALES

En matière de nantissement de marchés, on applique purement et simplement, au point de vue fiscal, le droit commun. Aucun développement spécial n'est donc nécessaire à ce sujet. Nous ne croyons pas inutile, cependant, de rappeler ci-après les points les plus importants. Nous saisisons d'ailleurs cette occasion pour montrer comment la question fiscale retentit non seulement sur le prix de revient du crédit, mais encore sur la rédaction des actes, et comment, à elle seule en quelque sorte, elle pouvait conduire au procédé du nantissement de créance.

1 *Enregistrement.*

Nous n'avons pas à nous occuper ici de l'enregistre-

ment des marchés eux-mêmes, puisque cet enregistrement doit avoir lieu dans tous les cas, selon le droit commun, sans se préoccuper de la question de savoir si ces marchés feront ou non l'objet d'affectations en nantissement. Rappelons seulement que de même que le banquier doit vérifier que le marché a bien été *approuvé* par l'autorité compétente, de même il doit vérifier qu'il a bien été *enregistré*. Le fait que l'entrepreneur ou le fournisseur a supporté les frais de l'enregistrement montre déjà jusqu'à un certain point qu'il a l'intention d'exécuter ses obligations, et constitue, une certaine sécurité.

Nous nous bornerons donc aux indications strictement nécessaires concernant les actes de nantissement et de subrogation, et les ouvertures de crédit.

1° *Acte de nantissement*. Il est enregistré au droit fixe qui est actuellement de 30 fr. si les conditions exigées par le fisc sont remplies¹.

2° *Acte de subrogation*. En droit commun, la subrogation dans les droits au nantissement est taxée par l'administration au même droit proportionnel que les cessions de créances, soit 1,50 %.

Nous verrons plus loin que dans le régime spécial du décret-loi du 30 octobre 1935, la subrogation est

1. Pour éviter que l'Administration n'applique le droit proportionnel, il devra ressortir formellement de l'acte que l'opération n'entraîne pas novation, et que le banquier ne pourra pas toucher les sommes dues sans en rendre compte à l'entrepreneur ou au fournisseur.

nettement séparée de la cession de créance, et qu'elle ne donne ouverture qu'au droit fixe.

3° *Ouvertures de crédit.* En principe, un acte d'ouverture de crédit supporte le droit proportionnel de 1,50 %, dont 0,75 % payable à l'ouverture, et le reste au fur et à mesure de l'utilisation du crédit.

Mais pratiquement, dans les opérations que nous avons étudiées, ce droit ne sera que très rarement applicable. En effet, il s'agit d'un droit d'acte, et, généralement, il n'est pas passé d'acte pour l'ouverture de crédit. Les conditions de cette dernière peuvent être fixées au préalable par un échange de lettres missives entre le banquier et l'entrepreneur, ce qui, sauf controverse, ne donne pas ouverture au droit. Il est d'ailleurs plus sûr de n'indiquer dans les lettres missives que les conditions du compte courant lui-même, et de s'entendre verbalement sur le maximum du découvert permis.

L'acte de nantissement lui-même se borne à faire mention de l'existence de relations d'affaires entre le banquier et l'entrepreneur, relations faisant l'objet d'un compte courant. Naturellement, si par maladresse, le libellé de l'acte contenait un véritable accord sur une ouverture de crédit, le droit pourrait être exigible. Il y a là une faute à éviter.

4° Les précautions à prendre dans la rédaction de l'acte de nantissement que nous avons indiquées

ci-dessus ne sont pas les seules. Il faut notamment éviter d'employer des termes emportant, de la part de l'entrepreneur ou du fournisseur, *reconnaissance de dette* vis-à-vis du banquier, car alors, l'acte serait soumis au droit général d'obligation, droit proportionnel de 1,50 %.

5° Ces indications concernant les droits d'enregistrement font comprendre comment, abstraction faite de raisons juridiques de fond, on devait être conduit à donner la garantie au banquier sous forme de nantissement de la créance résultant du marché, lequel ne donne ouverture qu'au droit fixe, et non sous une autre forme pouvant donner ouverture au droit proportionnel. Par exemple, la cession de créance, pour laquelle le droit est de 1,50 %, chargerait le prix de revient d'un crédit de 3 mois de 6 % l'an, ce qui est évidemment prohibitif.

6° En ce qui concerne le timbre, on applique le droit commun. C'est ainsi que les actes de nantissement et de subrogation devront être naturellement établis sur timbre.

2 Impôts divers.

Pour les autres impôts de tous ordres, notamment en ce qui concerne les opérations sur effets selon le droit cambiaire, on applique encore purement et simplement le droit commun.

Notons que les conditions du compte courant inter-

venu entre le banquier et l'entrepreneur doivent être établies et libellées avec le plus grand soin, suivant des formules éprouvées tenant compte de l'état actuel des textes et de la jurisprudence, afin de ne pas avoir à payer, sur les intérêts de ce compte, l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers.

CHAPITRE III

LES NANTISSEMENTS DE MARCHÉS RÉGIME SPÉCIAL INSTITUÉ PAR LES DÉCRETS-LOIS DES 30 OCTOBRE 1935 ET 25 AOUT 1937

Nous avons dit que, même après l'arrêt de Paris du 4 avril 1935, le nantissement de marchés en droit commun présentait encore bien des aléas. Aussi n'a-t-on pas vu les banquiers recourir beaucoup plus volontiers à cette sûreté et accorder plus libéralement les crédits dont les entrepreneurs avaient besoin.

Comme c'était surtout l'exécution des marchés administratifs qui souffrait de cette situation, qu'aggravait encore l'existence de certaines règles spéciales aux administrations, le gouvernement crut utile d'instituer, en faveur de ces marchés, un régime spécial de nantissement susceptible de donner toute satisfaction. C'est ce qu'il fit par le décret-loi du 30 octobre 1935 (*J.off.*, du 31 octobre) qui fut ensuite com-

plété ou modifié par le décret-loi du 25 août 1937 (*J.off.* du 26 août).

Voici en quels termes l'exposé des motifs du décret-loi du 30 octobre 1935 s'exprimait au sujet de cette réforme :

« ... En premier lieu, les règles administratives en vigueur ne prévoient pas le concours des ordonnateurs et des comptables qui seul permettrait aux banques de trouver dans l'affectation des marchés en nantissement une garantie suffisamment sûre, et un procédé aisément utilisable. D'autre part, la régularité juridique de telles affectations en nantissement longtemps discutée, n'a été que récemment reconnue par la jurisprudence, et risque d'être parfois contestée à nouveau. En outre, la mobilisation de la créance garantie par le nantissement rencontre des obstacles juridiques et administratifs. Enfin, le cautionnement à fournir impose aux entrepreneurs et fournisseurs une charge parfois trop lourde, soit en raison de l'interdiction qui leur est faite dans certains cas de recourir à une caution personnelle et solidaire, soit en raison de la rémunération élevée qu'une banque est conduite à exiger pour se porter caution. Ces divers inconvénients sont de nature à accroître le prix des travaux et fournitures, à rendre nécessaire le versement d'acomptes plus importants, éventuellement à compromettre l'exécution des marchés. Ils retombent donc en définitive sur les collectivités traitantes ».

La fin de la citation montre bien qu'à l'origine du décret-loi du 30 octobre 1935, il ne faut pas chercher une idée générale d'élargissement des crédits. C'est parce que les collectivités publiques souffrent elles-mêmes de la situation qui est faite aux entrepreneurs que le gouvernement intervient.

Par quelles dispositions a-t-on tenté de faire face aux difficultés signalées, c'est ce que nous verrons en exposant les grandes lignes du régime nouveau. Nous verrons successivement les règles et formalités relatives aux marchés ; celles relatives aux nantissements ; les mesures spéciales ayant pour but de faciliter le fonctionnement pratique du régime ; les dispositions relatives aux privilèges pouvant primer les droits des créanciers nantis.

I. RÈGLES ET FORMALITÉS RELATIVES AUX MARCHÉS

Domaine d'application.

Seuls peuvent faire l'objet d'une affectation en nantissement sous le régime du décret-loi du 30 octobre 1935, les marchés de travaux publics et de fournitures de l'Etat, des départements, des communes, des établissements publics, de l'Algérie, des colonies, des pays de protectorat, des territoires sous mandat, et des entreprises concessionnaires ou subventionnées

assurant un service public, visées par le décret du 16 juillet 1935¹.

Donc, sont notamment exclus du régime tous les marchés privés. Ceux-ci ne peuvent faire l'objet de nantissement que selon le droit commun. Le décret n'a nullement innové en ce qui les concerne.

Exigence d'une clause spéciale dans le marché.

Le décret met une condition essentielle à l'application du nouveau régime : l'insertion d'une clause spéciale dans le marché. Selon la rédaction primitive de l'article 1 *in fine*, il fallait « qu'en vertu d'une clause spéciale (de ces marchés) l'entrepreneur ou fournisseur soit expressément admis, par l'autorité contractante, au bénéfice du régime institué par le titre I^{er} du présent décret ».

L'autorité contractante était libre d'accorder ou de ne pas accorder le bénéfice du régime. Il est vrai qu'elle n'avait guère de raison de le refuser puisque, nous l'avons vu, ce régime a été institué, non seulement dans l'intérêt des entrepreneurs, mais aussi dans celui des collectivités publiques. Mais le titulaire du marché pouvait omettre de demander l'insertion de la clause spéciale, soit par inadvertance, soit parce qu'il espérait à tort peut-être, pouvoir se passer de crédit.

Cette situation ne laissait pas de présenter de

1. Décret relatif au prélèvement de 10%.

sérieux inconvénients. Elle a été modifiée heureusement par le décret-loi du 25 août 1937 (art. 24). Le principe est maintenant que le bénéfice du régime spécial *ne peut être refusé* par l'autorité contractante. Dans les marchés dont le prix de base égale ou dépasse 500.000 fr., la clause spéciale est obligatoirement insérée ; dans les autres, l'entrepreneur ou le fournisseur peut toujours en exiger l'insertion par une demande expresse.

Où doit être exactement insérée la clause spéciale ?

Sur l'*original* du marché. Elle peut d'ailleurs être portée hors du libellé lui-même du marché, mais au plus tard le jour de l'approbation définitive du marché¹ ; dans ce dernier cas, elle doit être « obligatoirement datée et signée par les mêmes autorités administratives qui ont passé le marché » (Instruction ministérielle du 8 mai 1937, *J. off.*, 13 mai).

Cas des avenants ou actes additionnels.

La clause spéciale peut figurer dans un avenant ou un acte additionnel à un marché primitif qui ne comportait pas cette clause. Dans ce cas le titulaire ne peut revendiquer le bénéfice du régime spécial « que pour les prestations prévues dans cet avenant ou acte additionnel » (Instruction, 8 mai 1937).

1. Sauf bien entendu pour les marchés passés antérieurement à la publication du décret et pour lesquels la clause a été ajoutée dans le mois qui a suivi cette publication.

Comptable chargé du paiement. Modalités de règlement.

Le marché doit contenir (art. 2) deux indications essentielles au mécanisme du nantissement.

En premier lieu les *modalités de règlement*.

En second lieu la désignation du *comptable* chargé du paiement. « Ce comptable sera, soit le comptable public assignataire, soit, si le marché est passé par une entreprise concessionnaire ou subventionnée, une banque où le paiement sera domicilié, ou bien cette entreprise elle-même ».

Bien que le texte vise, dans le cas des marchés passés par des collectivités publiques « le comptable public assignataire » l'autorité contractante peut toujours assigner les paiements sur la caisse de divers comptables, à condition que ceux-ci soient parfaitement désignés. Cette pratique ne peut d'ailleurs être évitée dans le cas des marchés généraux comportant exécution de travaux, fournitures ou services, en divers lieux.

Il ne peut être apporté ensuite de modification à la désignation du comptable et aux modalités de règlement que dans les conditions et sous les réserves que nous verrons ci-après, à propos de l'exemplaire spécial et de la signification du nantissement.

Exemplaire spécial du marché. Mention. Titre.

Le deuxième alinéa de l'art. 2 modifié par le décret

du 25 août 1937 contient une disposition dont l'importance ne saurait échapper. Nous avons vu, en étudiant le régime de droit commun, les difficultés qu'avait soulevées la question du titre avant l'arrêt de Paris du 4 avril 1935.

Dans le régime nouveau, aucun doute possible. Le titre, c'est bien le marché visé par le texte, ou plus exactement « l'exemplaire spécial » du marché : « l'autorité qui a traité avec l'entrepreneur ou fournisseur remet à celui-ci un exemplaire spécial du marché revêtu d'une mention, dûment signée, comme l'exemplaire, par l'autorité dont il s'agit, et indiquant que cette pièce formera titre, en cas de nantissement consenti conformément aux articles 91 du Code de commerce et 2075 du Code civil et qu'elle est délivrée en unique exemplaire ».

Ainsi, le principe est que le titre est constitué par l'exemplaire spécial — revêtu de la mention — qui doit être *unique*. L'application de ce principe a dû être assouplie (al. 3 nouveau de l'art. 2) dans deux cas.

D'abord, dans le cas où il existe *plusieurs comptables* assignataires. Alors, il est délivré autant d'exemplaires qu'il y a de comptables, mais la mention apposée sur chacun d'eux doit indiquer qu'il est le seul destiné à former titre entre les mains de tel comptable expressément désigné¹.

1. Cette mention doit préciser aussi le nombre d'exemplaires délivrés ainsi que les comptables auxquels ils sont destinés.

Ensuite, dans le cas où le marché contient des dispositions qui doivent rester *secrètes* (certains marchés intéressant la Défense Nationale par exemple). Alors l'autorité contractante délivrera un *extrait* officiel expurgé, signé par elle, contenant la mention prévue plus haut, en un seul exemplaire, ou en autant d'exemplaires qu'il y a de comptables assignataires.

S'il est procédé à une modification dans la désignation du comptable ou dans les modalités du règlement, l'autorité traitante doit en faire mention sur l'exemplaire spécial ou l'extrait qui en tient lieu.

L'exemplaire spécial doit être en principe un *original*. Les services ordonnateurs devront donc établir, pour chaque marché, un original spécial. « Toutefois, le fait que l'exemplaire spécial qui serait remis au comptable se présenterait sous forme d'une *copie conforme* ne peut entacher le nantissement de nullité, à condition toutefois que cette copie soit certifiée par l'autorité qui a signé le marché » (Instruction ministérielle, 8 mai 1937).

II. RÈGLES ET FORMALITÉS RELATIVES AU NANTISSEMENT

Nous venons de voir, à propos des règles et formalités relatives aux marchés, deux conditions essentielles pour la validité du nantissement comme nantis-

sement selon le régime nouveau : l'existence d'un exemplaire spécial du marché revêtu d'une mention indiquant que cette pièce forme titre, *et* l'insertion dans le marché, de la clause spéciale attribuant le bénéfice du nouveau régime.

Le décret contient, concernant le nantissement lui-même, des dispositions de la plus haute importance supprimant à peu près toutes les difficultés que nous avons signalées dans le chapitre précédent.

Conditions de forme et de fond. Principe.

Le *principe* posé par l'article 3, c'est que le nantissement doit être établi dans les conditions de forme et de fond du droit commun « sous réserve des modifications apportées par le (présent) décret ».

Signalons que, selon l'Instruction ministérielle du 8 mai 1937, le soin d'examiner si le nantissement satisfait aux conditions de validité imposées par le Code civil incombe aux comptables. « Il est à noter toutefois, ajoute l'Instruction, que le nantissement doit viser expressément le ou les marchés qui en sont l'objet, ainsi que le cas échéant, les avenants ou actes additionnels qui complètent le marché primitif. Il ne peut porter d'une façon générale, sur toutes les sommes dues à un fournisseur par une administration quelconque, du chef de travaux ou de fournitures, même s'il est spécifié que les marchés passés ou à

passer par ce fournisseur comporteront la clause spéciale ».

Lorsqu'un nantissement que l'on a voulu effectuer au titre du régime spécial, ne remplit pas les conditions nécessaires, il peut cependant être accepté, mais à titre de nantissement de droit commun.

Nous avons donné précédemment, d'après M. Jean Escarra, une formule d'acte de nantissement qui s'appliquait à un marché privé. Voici, d'après le même auteur¹, une formule d'acte de nantissement s'appliquant aux marchés passés avec des administrations publiques ; les passages en *italiques* ne concernent que les nantissemments effectués selon le décret-loi du 30 octobre 1935, le reste du texte pouvant être utilisé pour les nantissemments de droit commun.

« Les soussignés,

« La Société X d'une part,

« La Banque B d'autre part
ont préalablement à l'affectation en nantissement qui fait l'objet du présent acte, exposé ce qui suit :

Exposé

« I. La Société X ... et la Banque B... ont dès avant ce jour, convenu de constater leurs relations d'affaires dans un compte courant ouvert sous le numéro ... dans les écritures de la Banque B...

1. *Op. cit.*, p. 585.

« II. a) Aux termes d'un marché N°
en date du approuvé le
notifié le enregistré à ;
(mention d'enregistrement).

« La Société X... s'est engagée envers (désignation
de l'autorité administrative) à effectuer les travaux
(ou fournitures) suivants :

« (désignation des travaux ou fournitures, indications
de prix, etc.).

« b) Aux termes d'un marché N°
en date du etc.

« Conformément aux stipulations contenues dans ce
marché (l'Etat, département commune, etc.) se libérera
des sommes dues en exécution de ce marché en en fai-
sant porter le montant au compte de la Banque B...
à la Banque de France.

« *Il a été stipulé dans ce marché que la Société X ...
était expressément admise à affecter le marché, en nantisse-
ment dans les conditions du décret du 30 octobre 1935
ayant été indiqué que le comptable chargé du paiement
était...*

« Ceci exposé, il a été convenu ce qui suit :

« A la sûreté et à la garantie de toutes les opérations
du compte courant dont il a été ci-dessus parlé, du
paiement de tous effets portant, à quelque titre que ce
soit, la signature de la société X... et escomptés par la
Banque B... du remboursement ou du paiement à la
dite banque de toutes sommes qui pourront lui être
dues par suite de toutes cautions qu'elle pourrait
donner, et, d'une manière générale, du paiement ou du
remboursement de toutes les sommes en principal, inté-
rêts, commissions, frais et accessoires qui pourront être
dus à la Banque B... la Société X... affecte, mais à
titre de nantissement seulement, toutes les sommes qui
lui sont ou pourront lui être dues en raison du marché
dans l'exposé ci-dessus.

« Il est expressément convenu que le mode de libération indiqué dans l'exposé ci-dessus ne pourra être modifié que du consentement exprès et par écrit de la Banque B...

« La Société X... déclare formellement qu'il n'a été consenti par elle jusqu'à ce jour, aucune délégation aucune cession, aucun transport, ni aucun nantissement de tout ou partie des sommes faisant l'objet de la présente affectation en nantissement et qu'il n'existe aucune opposition ni aucun empêchement quelconque pouvant annihiler l'effet du présent nantissement. A l'appui de sa déclaration, elle consent que soient demandés à ses frais et à son nom tous certificats ainsi que tous états d'oppositions, saisies et transports.

« La Société X... déclare, en outre, formellement que, en dehors des fournisseurs et sous-traitants inscrits à ce jour sur le registre des agréments tenu par l'autorité administrative le marché dont le prix est présentement affecté en nantissement ne comportera ni sous-traité ni fourniture d'un montant susceptible de restreindre la portée du présent nantissement.

« La présente affectation en nantissement est consentie et acceptée sans aucune novation, mais, au contraire, sous la réserve formelle de tous les droits et actions de la Banque B... vis-à-vis de la Société X.

« *La Banque B... reconnaît que remise lui a été faite par la Société X... de l'exemplaire unique et spécial du marché dont il est fait mention à l'exposé qui précède. Cet exemplaire sera remis lors de la signification des présentes à (comptable désigné dans le marché pour effectuer les paiements) conformément au décret-loi du 30 octobre 1935, lequel comptable sera considéré comme le tiers détenteur dans les termes de l'article 2075 du Code civil.*

« (Si le marché n a pas été placé sous le régime du décret-loi du 30 octobre 1935, ce dernier alinéa est remplacé par le suivant : la Banque B... reconnaît que

remise lui a été faite par la Société X... d'un original du marché dont il a été fait mention dans l'exposé qui précède).

« La Société X... s'engage à mettre la Banque B... en possession de tous autres titres et documents concernant le marché affecté en nantissement qui lui parviendraient par la suite.

« La Banque B... aura et exercera sur la créance affectée en nantissement par les présentes les droits et privilèges que lui confère la loi.

(La fin comme dans l'acte d'affectation en nantissement d'un marché privé¹).

Signification du nantissement. Effets.

Dans le chapitre précédent nous avons indiqué la solution adoptée en droit commun pour la signification des nantissements aux administrations publiques, en l'absence d'un texte s'appliquant expressément aux nantissements.

L'article 3 du décret du 30 octobre 1935 consacre la même solution pour le régime nouveau ; ici aucun doute n'est permis ; les nantissements doivent « être signifiés au comptable conformément à l'article 2075 du Code civil et aux articles 13 de la loi du 9 juillet 1836 et 1^{er} de la loi du 12 avril 1922 ».

L'effet de cette signification est triple. Il est d'abord d'interdire le paiement à tout autre qu'au bénéficiaire du nantissement. Ensuite, d'empêcher toute modification dans la désignation du comptable. Enfin

1. Voir *suprà*, p. 28 et s.

d'empêcher tout changement dans les modalités de règlement.

Grâce à ces dispositions, on évitera la fraude qui consistait de la part d'entrepreneurs indéliçats, à donner leur marché en nantissement à un banquier pour en obtenir des avances, puis à demander ensuite à l'administration de changer le comptable assignataire, ce qui leur permettait, ce dernier n'ayant reçu aucune signification, de se faire payer directement.

Dépossession du titre.

Nous avons vu qu'en droit commun, et conformément à l'article 2076 du Code civil, « le privilège ne subsiste sur le gage qu'autant que ce gage a été mis et est resté en la possession du créancier, ou d'un tiers convenu entre les parties ».

Ici, l'article 3, alinéa 3 du décret, précise que la dépossession du gage sera réalisée par le fait que l'exemplaire spécial — formant titre comme nous le savons — sera remis au comptable chargé du paiement et que ce comptable sera considéré, à l'égard des bénéficiaires de nantissements ou de subrogations, comme le tiers détenteur dans le sens de l'article 2076 du Code civil.

Cessions et subrogations.

Il se peut que le banquier nanti veuille, pour une raison ou pour une autre, diminuer ses engagements, et

qu'il cède pour cela, en totalité ou en partie, sa créance sur l'entrepreneur ou le fournisseur.

De droit commun, cette cession de créance emporterait par elle-même cession du nantissement qui est un « accessoire » de la créance (art. 1692 du Code civil). L'article 5 du décret apporte une dérogation à cette règle, en disposant que la cession de créance « ne privera pas par elle-même le cédant des droits résultant du nantissement ».

Mais, par une convention distincte, le bénéficiaire du nantissement pourra subroger le cessionnaire dans l'effet de ce nantissement soit en totalité, soit en partie (art. 5, al. 2).

Cette subrogation sera enregistrée au droit fixe de 30 fr. Elle devra être signifiée au comptable chargé du paiement.

Le bénéficiaire de la subrogation encaissera seul le montant de la part de la créance qui lui aura été affectée en garantie « sauf à rendre compte, suivant les règles du mandat, à celui qui aura consenti la subrogation ».

Ainsi, dans ce système, deux opérations indépendantes : d'une part la cession de créance, que l'administration ignore, selon les règles du droit civil ou celles du droit cambiaire, et d'autre part la subrogation qui doit faire l'objet d'une signification au comptable, et qui ne peut donner lieu à aucune surprise

au point de vue fiscal, puisque le texte l'assujettit expressément au droit fixe.

Nous verrons dans un chapitre ultérieur à propos des avals consentis par la Caisse nationale des marchés, que celle-ci, uniquement en vue de mieux assurer la sécurité de ses opérations, et sans qu'il y ait aucune cession de créance, se fait subroger par le banquier dans ses droits au nantissement.

III. CONTROLE DU CRÉANCIER NANTI.

PAIEMENTS

Contrôle du créancier nanti.

En droit commun, le créancier nanti n'avait pas le moindre droit de regard sur l'exécution du marché et il lui était pratiquement impossible, avons-nous dit, de se renseigner utilement auprès de l'administration.

Le décret-loi du 30 octobre 1935, dans son article 6, a remédié à cette situation, en prévoyant, en faveur du créancier nanti, un véritable droit de contrôle.

Le titulaire du marché, ainsi que les bénéficiaires des nantissements ou des subrogations, pourront, au cours de l'exécution du marché, requérir de l'administration compétente :

Soit un état sommaire des travaux et fournitures effectués appuyé d'une évaluation qui n'engagera pas l'administration ;

Soit le décompte des droits constatés au profit de l'entrepreneur ou du fournisseur ;

Soit un état des acomptes mis en paiement ;

Soit, à fournir par le comptable, un état détaillé des significations reçues par lui en ce qui concerne le marché.

Cette liste est *limitative*. Les bénéficiaires des nantissements ou des subrogations ne pourront intervenir en aucune autre manière, dans l'exécution du marché.

Paiements.

Dans les nantissements de droit commun, on a imaginé la « clause d'indication de paiement » selon laquelle le banquier est habilité à encaisser lui-même la créance, à charge pour lui d'en rendre compte à son client.

C'est tout naturellement de cette pratique que s'est inspiré le décret-loi du 30 octobre 1935, article 4 : « Sauf dispositions contraires dans l'acte, le bénéficiaire d'un nantissement encaissera seul le montant de la créance, ou de la part de la créance affectée en garantie, sauf à rendre compte à celui qui a constitué le gage, suivant les règles du mandat ... ». Autrement dit, le créancier nanti (le banquier) devra faire connaître à l'entrepreneur ce qu'il a touché et lui restituer ce qui excède la créance garantie.

Si le nantissement a été constitué au profit de plu-

sieurs bénéficiaires, chacun d'eux encaissera seul la part de la créance qui lui a été affectée dans l'acte. Au cas où cette part ne serait pas déterminée dans l'acte, le paiement aurait lieu « sur la décharge collective des bénéficiaires du gage ou de leur représentant muni d'un pouvoir régulier ».

L'encaissement sera effectué « nonobstant les oppositions, transports et nantissements dont les significations n'auront pas été faites au plus tard le dernier jour ouvrable précédant le jour de la signification du nantissement en cause, à la condition toutefois que pour ces oppositions, transports et nantissements, les requérants ne revendiquent pas expressément l'un des privilèges énumérés à l'article 7 (V. ci-après).

IV. LES PRIVILÈGES PRIMANT LES DROITS DU CRÉANCIER NANTI

Dans le régime nouveau comme en droit commun, les droits du créancier nanti peuvent être primés par certains privilèges.

Les décrets-lois des 30 octobre 1935, 25 août 1937 ont cependant, dans une certaine mesure, amélioré la situation du créancier nanti.

En premier lieu, le décret-loi du 30 octobre 1935, dans son article 7, dispose que les droits des bénéficiaires de nantissements ou de subrogations ne seront primés que par les privilèges suivants :

le privilège des frais de justice ;

le privilège relatif au paiement des salaires en cas de faillite ou de liquidation de l'employeur institué par le décret du 8 août 1935 ;

le privilège résultant au profit des ouvriers et fournisseurs des entrepreneurs de travaux publics, du décret du 26 pluviôse an II, de la loi du 25 juillet 1891 et de l'article 46 du livre I^{er} du Code du travail ;

les privilèges conférés au Trésor par les lois en vigueur.

le privilège conféré aux propriétaires des terrains occupés pour cause de travaux publics par la loi du 29 décembre 1892 ;

le privilège conféré aux sous-traitants préposés et agents des fournisseurs de l'administration de la Guerre par le décret du 12 décembre 1806.

Cette énumération n'ajoute ni ne retranche rien au droit commun, et si le décret s'en était tenu là, il n'aurait rien fait pour améliorer la garantie du créancier nanti ; mais il est allé plus loin en subordonnant l'exercice de certains privilèges à des conditions nouvelles et en organisant à leur sujet une publicité qui faisait défaut.

Désormais, « seuls pourront se prévaloir des privilèges institués par le décret du 28 pluviôse an II, la loi du 25 juillet 1891, l'article 46 du livre I^{er} du Code du travail, le décret du 12 décembre 1806, les fournis-

seurs et sous-traitants qui justifieront d'un *agrément exprès* donné par l'autorité compétente aux travaux ou fournitures dont le privilège garantit le paiement et porté sur le registre des agréments prévu au paragraphe suivant, antérieurement à la date de la signification visée à l'alinéa 2 de l'article 3 du présent décret » (art. 8, al. 1 nouveau).

En droit commun, l'administration n'avait à donner aucun agrément aux fournisseurs et sous-traitants, le privilège était inconnu du créancier nanti. A l'avenir aucun fournisseur ou sous-traitant ne pourra se prévaloir du privilège, d'abord s'il n'a été agréé par l'administration, ensuite s'il n'a été porté sur le registre des agréments, que le créancier nanti pourra consulter.

L'alinéa 2 de l'article 8 dispose que « les conditions de l'agrément et les règles concernant l'établissement du registre seront fixées par les décrets contresignés par les ministres intéressés ».

Les décrets auxquels il y a lieu de se reporter sont les suivants :

Marchés passés par le ministère de la Guerre, décret du 22 janvier 1936 (*J. off.*, du 7 fév. 1936 et rectificatif au *J. off.*, des 24-25 fév. 1936) ;

Marchés passés par le ministère de la Marine, décret du 26 août 1936 (*J. off.*, du 6 sept. 1936 et rectificatif au *J. off.*, du 16 sept. 1936) ;

Marchés passés par le ministère des Travaux publics, décret du 28 août 1936 (*J. off.*, du 1^{er} sept. 1936) ;

Marchés passés par le ministère de l'Air, décret du 22 janv. 1937 (*J. off.*, du 27 janv. 1937) ;

Marchés passés par le ministère des Postes, Télégraphes et Téléphones, décret du 23 janvier 1937 (*J. off.*, du 27 janv. 1937) ;

Marchés passés par le ministère du Travail, décret du 16 février 1937 (*J. off.*, du 20 fév. 1937).

Marchés passés par les départements, les communes, les syndicats de communes et les entreprises concessionnaires ou subventionnées assurant un service public départemental, communal ou intercommunal, décret du 8 juin 1937 (*J. off.*, du 13 juin 1937, ministère de l'Intérieur).

* * *

Le décret-loi du 30 octobre 1935 contient enfin une disposition très importante concernant l'étendue du privilège institué par le décret du 12 décembre 1806 (décret de Posen) au profit des sous-traitants, préposés et agents des fournisseurs de l'administration de la Guerre. D'après l'article 12 ce privilège « ne peut être exercé sur les sommes afférentes à un marché que pour sûreté des sommes dues par le fournisseur en raison de l'exécution de ce marché ». Le discussion est donc close désormais sur ce point.

* * *

Nous ne consacrerons pas de développements spéciaux au régime nouveau des *cautionnements* prévu par les articles 9 à 11 du décret qui ne concerne qu'indirectement le financement des marchés de travaux et de fournitures.

A l'avenir, les titulaires des marchés visés pourront fournir, en garantie de la bonne exécution de leurs obligations et dans la limite qui leur est imposée par le cahier des charges « l'engagement d'un tiers agréé par le ministre des Finances et se portant caution personnelle et solidaire ». Par ailleurs, les droits d'enregistrement sur les cautionnements sont réduits comme nous le disons ci-après.

V. QUESTIONS FISCALES

En ce qui concerne les questions fiscales, nous n'avons que très peu de chose à ajouter à ce que nous avons dit dans le chapitre relatif au régime de droit commun des nantissements de marchés.

On ne trouve dans le régime spécial institué par le décret-loi du 30 octobre 1935 aucune exonération, aucune réduction d'impôts pouvant être considérée comme une pièce maîtresse des dispositions destinées

à faciliter le financement des marchés publics de travaux et de fournitures.

Les deux seuls points à signaler concernent la subrogation et le cautionnement.

1^o *Subrogation.* Nous avons vu qu'en vertu de l'article 5 du décret-loi du 30 octobre 1935, la subrogation dans les droits au nantissement est nettement séparée de la cession de créance, et que le droit applicable à l'acte de subrogation est le droit fixe de 30 fr.

2^o *Cautionnement.* L'article 11 du décret-loi du 30 octobre 1935 abrogeant l'article 362 du Code de l'enregistrement, et modifiant l'article 360 dudit Code, a réduit de 1,50 % à 0,75 %, le droit d'enregistrement auquel donnent ouverture les cautionnements des marchés de l'Etat.

CHAPITRE IV

LA CAISSE NATIONALE DES MARCHÉS DE L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS ET ÉTA- BLISSEMENTS PUBLICS : CRÉATION. NATURE JURIDIQUE. DOTATION. ORGA- NISATION.

I. CRÉATION. NATURE JURIDIQUE. DOTATION

Le décret-loi du 30 octobre 1935, en instituant un régime spécial d'affectation en nantissement des marchés administratifs, rendait aux entrepreneurs un réel service.

Est-ce à dire qu'il suffisait à résoudre les difficultés de trésorerie auxquelles ceux-ci ont à faire face ? Nullement. Le nantissement constituait bien une garantie — dont nous avons vu la portée — et il permettait bien au titulaire d'un marché remplissant les conditions exigées, d'obtenir une avance de son banquier. Mais le taux de cette avance ne pouvait qu'être

assez élevé étant donné l'incertitude dans laquelle on se trouvait souvent quant à la date du paiement effectif par l'administration.

De plus, les collectivités publiques ne pouvaient pas, comme le fait normalement un client privé, apposer leur signature sur des traites ; si bien que la créance garantie par le nantissement n'était pas mobilisable.

Il fallait résoudre ces difficultés. La question devint tout à fait urgente en 1936 lorsque l'on envisagea l'exécution d'un plan de grands travaux, et que s'avéra la nécessité d'un effort considérable dans le domaine des constructions intéressant la Défense Nationale.

C'est ainsi que fut créée, par la loi du 19 août 1936, la Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics, dont l'objet — que nous préciserons plus loin — est justement de faciliter la solution des problèmes de trésorerie que pose l'exécution des marchés publics.

La Caisse nationale des marchés est un *établissement public*. L'article 2 de la loi précise qu'elle possède la *personnalité civile* et l'*autonomie financière*.

Elle est, bien entendu, placée sous la tutelle de la personne administrative qui l'a créée, c'est-à-dire de l'Etat. Elle est assujettie au *contrôle* du ministre des Finances et du ministre de l'Economie nationale (art. 2).

Il nous paraît inutile de développer ici toutes les conséquences qu'entraîne son caractère d'établissement public : compétence des tribunaux administratifs dans les litiges auxquels peut donner lieu son activité ; recevabilité du recours pour excès de pouvoir contre les actes exécutoires de ses organes ; application des règles de la comptabilité publique ; compétence de la Cour des comptes pour le jugement de ses comptes, etc.

La Caisse nationale est « pourvue d'un fonds de dotation d'un montant de 50 millions de francs, susceptible d'être porté à 250 millions de francs. Ce fonds est constitué par voie d'émission d'obligations qui bénéficient de la garantie de l'Etat. Les conditions de chaque émission sont fixées par décret contre-signé par les ministres des Finances et de l'Economie nationale » (art. 3).

Un décret du 26 mai 1937 et un arrêté du 27 mai (*J. off.*, des 31 mai-1^{er} juin 1937), ont fixé les conditions de la première émission. Le montant autorisé a été de 52 millions de francs, en obligations 4 % émises au pair, et d'une durée de deux ans.

Ces obligations sont assimilées, en ce qui concerne le régime fiscal, aux valeurs du Trésor. Le paiement des intérêts et le remboursement du capital sont garantis par l'Etat.

L'article 12 de la loi prévoyait qu'un décret contre-

signé par les ministres des Finances et de l'Economie nationale fixerait les conditions de fonctionnement de la Caisse. Ce décret a été pris le 25 octobre 1936 (*J. off.* du 2 décembre 1936).

II. ORGANISATION DE LA CAISSE

La gestion de la Caisse est assurée par un *Conseil d'administration* qui peut déléguer tout ou partie de ses pouvoirs à un *Comité de direction*, et par une *direction*. Le décret du 25 octobre 1936 prévoit aussi, outre la nomination d'un *agent comptable* et de divers fonctionnaires, celle d'un *commissaire contrôleur*.

Conseil d'administration.

Le Conseil d'administration de la caisse se compose de 12 membres, savoir :

le gouverneur de la Banque de France, président ;
le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations ;

le directeur du Mouvement général des fonds ;

le directeur du Contrôle financier au ministère des Finances ;

trois représentants du ministre de l'Economie nationale ;

un représentant du président du Conseil ;

un représentant du ministre de la Défense Nationale ;

un représentant du ministre de l'Intérieur ;

trois membres choisis par les ministres des Finances et de l'Economie nationale, sur une liste de neuf membres, dressée par le Conseil national économique.

La *durée* des fonctions des administrateurs — autres que les membres de droit du Conseil — est de trois ans.

Le renouvellement se fait par tiers tous les ans. « Les nouveaux membres du Conseil sont nommés dans les mêmes formes, et choisis dans les mêmes catégories que ceux qu'ils remplacent. La durée du mandat des premiers administrateurs sera déterminée par un tirage au sort qui aura lieu au cours de la première séance du Conseil d'administration. Les résultats de ce tirage seront communiqués par le président du Conseil d'administration aux ministres de l'Economie nationale et des Finances, qui prendront les mesures nécessaires pour assurer chaque année, le remplacement des membres dont le mandat viendra à expiration. Le mandat des membres du Conseil d'administration peut être renouvelé ».

Le *bureau* comprend, outre le président, deux vice-présidents choisis chaque année par le Conseil, et qui sont rééligibles¹. Ces vice-présidents, au cas où ils cessent de faire partie du Conseil, sont remplacés dans les mêmes formes.

1. Il comprend également un secrétaire, mais les conditions de nomination de ce dernier ne sont pas indiquées.

Le Conseil *se réunit* en principe une fois par mois ; mais son président peut le convoquer chaque fois qu'il le juge utile. La convocation peut également être faite par la moitié au moins des membres.

Nous passerons sous silence les conditions de *quorum*, et les règles de vote fixées par le décret (art. 4).

Les procès-verbaux de délibérations sont envoyés aux ministères des Finances et de l'Economie nationale dans les dix jours qui suivent la séance.

Les ampliations et extraits de ces procès-verbaux sont signés par le secrétaire du Conseil d'administration et par le directeur.

Les *pouvoirs* du Conseil d'administration sont extrêmement larges ; nous n'en donnerons pas l'énumération fastidieuse : ils comprennent en principe tous les actes que nécessite le fonctionnement de la Caisse dans les limites de son objet. Toutefois, il a besoin dans certains cas de l'approbation des ministres de l'Economie nationale et des Finances (modalités générales de gestion de la caisse, conditions d'émission des obligations, statut du personnel, etc.). C'est lui qui autorise toute action judiciaire tant en demandant qu'en défendant.

Comité de direction.

Le Comité de direction est un organe plus restreint, appelé à délibérer plus fréquemment que le Conseil

d'administration : au moins une fois par semaine, et aussi souvent que l'exigent les affaires courantes de la Caisse.

Ses pouvoirs sont définis par le Conseil d'administration, qui lui délègue tout ou partie des siens.

Nous verrons que son rôle est pratiquement très important. Il peut instituer tous comités techniques et faire appel à tous collaborateurs « dont il règle les attributions et, éventuellement, la rémunération, avec l'accord du Conseil d'administration » (art. 5, décret).

Il comprend le directeur de la Caisse et quatre membres nommés par décret contresigné par les ministres de l'Economie nationale et des Finances ; deux sont choisis sur une liste de six personnes présentée par le Conseil d'administration.

Les membres du Comité de direction assistent aux séances du Conseil d'administration, mais avec voix consultative seulement.

Direction.

La direction est exercée par un *directeur* assisté d'un *secrétaire général*. Tous deux sont nommés par décret contresigné par les ministres de l'Economie nationale et des Finances.

Les pouvoirs du directeur sont minutieusement définis par le décret.

On peut les résumer en disant que, en accord avec le Comité de direction, il assure le fonctionnement des services de la Caisse ; qu'il prépare et exécute les délibérations du Conseil d'administration — notamment en ce qui concerne le budget de la Caisse — et du Comité. C'est lui qui signe les actes découlant de ces délibérations.

Le directeur représente la Caisse à l'égard des tiers ; il fait tous actes conservatoires et exerce les actions judiciaires tant en demandant qu'en défendant.

Il a seul qualité pour engager les dépenses de la Caisse ; « il est chargé de la liquidation et de l'ordonnement des dépenses, ainsi que de l'ordonnement des titres de recettes ».

Il signe les obligations émises par la Caisse.

L'article 9 dispose que « toutes émissions, acceptations, avals ou endos de lettres de change, billets, effets de commerce ou chèques, toutes présentations à l'escompte ou remises en pension de valeurs quelconques doivent être revêtus de la signature du directeur et pris en charge par l'agent comptable ».

Il peut exercer une partie de ses fonctions par mandataires et, à cet effet, déléguer sa signature, sous sa responsabilité et avec l'autorisation du Conseil d'administration.

Signalons enfin que le directeur doit établir, à la fin de chaque année, un *rapport* détaillé sur le fonction-

nement de la Caisse. Ce rapport est publié au *Journal officiel*.

Agent comptable.

L'agent comptable, qui dirige la comptabilité générale de la Caisse, est nommé par décret contresigné par les ministres de l'Economie nationale et des Finances.

Le contrôle et le commissaire-contrôleur.

Un *commissaire contrôleur* est chargé du contrôle financier de la Caisse au nom du ministre des Finances, et du contrôle technique de ses opérations au nom du ministre de l'Economie nationale.

Il a accès aux réunions du Conseil d'administration et du Comité de direction.

Ses observations font l'objet d'un rapport annuel et de rapports spéciaux qui sont communiqués au Conseil d'administration, aux deux ministres intéressés et à la Cour des comptes.

En outre, les opérations financières de la Caisse sont soumises aux vérifications de l'inspection générale des Finances et au contrôle de la Cour des comptes.

L'organisation de la Caisse ne saurait donner lieu à des commentaires approfondis. Elle est trop récente pour que, au contact des faits, elle ait pu acquérir, dans son fonctionnement, des caractères déjà marqués et de quelque intérêt. Remarquons que — sauf les

particularités découlant de la tutelle administrative, elle ressemble beaucoup, avec son Conseil d'administration, son Comité de direction, son directeur et son secrétaire général, à l'organisation d'une société anonyme, et ce n'est pas étonnant, étant donné l'objet de l'institution qui est analogue à celui d'une banque spécialisée.

La composition du Conseil d'administration, représentants de la présidence du Conseil, des ministères, de la Banque de France et de la production (concours du Conseil national économique) traduit le dessin d'équilibrer les intérêts, et les responsabilités en présence, et d'adapter l'organisme à son but. Ne nous faisons pas trop d'illusions cependant ; tant que la Caisse ne sera pas devenue en quelque sorte une « institution » vivant d'une vie propre, avec des traditions susceptibles de s'imposer, l'importance et l'orientation de son activité dépendra pour une large part de l'impulsion gouvernementale.

Nous retiendrons comme caractéristique la présence au Conseil d'administration d'un représentant du ministre de la Défense nationale. Le principal but immédiat de la création de la Caisse n'a-t-il pas été, en effet, de faciliter l'exécution des marchés relatifs à la Défense Nationale dont l'urgence s'imposait à tous ? Il était naturel que le ministre responsable de notre sécurité pût faire entendre sa voix dans les délibérations du Conseil.

Quant à la Banque de France, étant donné son rôle capital dans la distribution du crédit, étant donné, plus précisément, que c'est elle qui aura à réescompter les effets avalisés ou acceptés par la Caisse, il était bien naturel qu'une place importante lui fût faite. A s'en tenir aux textes on pourrait se demander si cette place, la présidence du Conseil d'administration, n'est pas simplement symbolique. Il n'en est rien. En premier lieu, étant donné les liens de la Banque de France avec le ministère des Finances, et plus particulièrement avec le Mouvement des fonds, il est fort probable que dans la plupart des cas, son point de vue sera appuyé par ce ministère. En second lieu, la Banque de France intervient, en fait, très efficacement dans la gestion courante de la Caisse ; elle a en effet un représentant au Comité de direction, et ses techniciens, qui ont participé à l'organisation des services de la Caisse, suivent de près, sur place et au jour le jour, l'instruction des demandes de crédit.

On ne peut pas ne pas remarquer, en lisant les textes, le soin avec lequel on a voulu équilibrer les influences respectives du ministre des Finances et du ministre de l'Economie nationale, soit dans la représentation au Conseil d'administration, soit dans la nomination du personnel, soit enfin dans le contrôle des opérations de la Caisse ; et sans doute faut-il y voir — au delà de rivalités administratives possibles —

un reflet de cette tendance très générale qui pousse la « production », personnifiée en l'occurrence par le ministère de l'Economie nationale, à se dresser contre une « finance » jugée trop rigide dans le maintien d'une orthodoxie qui ne s'émeut pas au spectacle des difficultés de trésorerie des entrepreneurs. Il semble bien cependant que cet équilibre, réalisé sur le papier, n'est qu'un trompe-l'œil, et que le ministre des Finances est assuré d'une certaine prééminence. Cela n'a guère besoin d'être démontré : il suffirait d'observer que l'activité spécialisée de la Caisse est justement d'ordre financier, pour voir que cette prééminence résulte de la nature des choses. En pratique, elle se concrétisera surtout, pensons-nous, dans deux domaines : d'abord dans la collaboration avec la Banque de France (nous avons déjà vu ce point), ensuite dans le contrôle des opérations. Le contrôle du commissaire contrôleur est bien, d'après le décret du 25 octobre 1936, à la fois technique — au nom du ministre de l'Economie nationale —, et financier, au nom du ministre des Finances. Mais, ce double aspect du contrôle ne laisse pas d'être un peu obscur. L'activité de la Caisse étant financière, est-ce que le contrôle technique ne s'absorbera pas dans le contrôle financier ?

L'organisation de la Caisse étant ainsi exposée dans ses grandes lignes, nous pouvons passer à l'étude de son fonctionnement.

CHAPITRE V

LES OPÉRATIONS DE LA CAISSE NATIONALE DES MARCHÉS

La Caisse nationale ne peut intervenir que pour des *marchés publics* susceptibles de faire l'objet d'une affectation en *nantissement* selon le régime du décret du 30 octobre 1935. Un marché qui ne remplirait pas les conditions exigées par ce dernier décret serait donc écarté.

De plus l'article 5 de la loi limite l'intervention de la Caisse aux marchés « de l'Etat, des collectivités et établissements publics ». L'article 11 dispose toutefois que : « un décret contresigné par le ministre des Finances et de l'Economie nationale pourra étendre les dispositions de la (présente) loi à l'ensemble des marchés visés à l'article 1^{er} du décret du 30 octobre 1935 ... ». Les marchés susceptibles d'être ainsi appelés à bénéficier de la loi sont ceux de l'Algérie, des colonies, des pays de protectorat, des territoires sous man-

dat et des entreprises concessionnaires ou subventionnées assurant un service public, visées par le décret du 16 juillet 1935.

I. NATURE DES OPÉRATIONS DE LA CAISSE

Quel est maintenant, dans le champ d'activité que nous venons de rappeler, l'*objet* précis de la Caisse ? Les textes qui le définissent dans la loi étant très courts, nous pensons que le mieux est de les reproduire purement et simplement.

Article 5. — « La Caisse nationale est autorisée à donner sa garantie aux avances consenties sur nantissemements de marchés de travaux publics ou de fournitures de l'Etat, des collectivités et établissements publics effectuées dans les conditions du décret du 30 octobre 1935 relatif au financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques ».

Article 6. — « La Caisse nationale pourra, quand les travaux exécutés ou les marchandises livrées auront fait l'objet de réception provisoire ou définitive, totale ou partielle, accepter les traites et les effets y afférents ».

« Dans ce cas, le montant de ces acceptations ne pourra dépasser 75 % de la valeur des travaux ou fournitures qui ont été l'objet de la réception ».

Article 7. — « La Caisse nationale, sous réserve que

le montant du fonds de dotation soit, au préalable, élevé à un chiffre supérieur à 50 millions de francs, pourra être autorisée par décret contresigné par les ministres des Finances et de l'Economie nationale à recevoir directement les mêmes marchés en nantissement et à consentir elle-même des avances ».

« Toutefois, il ne pourra être affecté plus d'un cinquième du montant du fonds de dotation aux risques afférents aux opérations visées au paragraphe précédent ».

Article 8. — « La Caisse nationale pourra également intervenir pour l'octroi de crédits lorsque sera donnée la garantie d'un organisme instituant entre les membres d'une même branche d'industrie une garantie mutuelle reconnue suffisante par la Caisse ».

* * *

En bref, les opérations que peut faire la Caisse sont les suivantes :

- 1^o en vertu de l'article 5, donner des *avals* ;
- 2^o en vertu de l'article 6, donner des *acceptations* ;
- 3^o en vertu de l'article 7 et quand certaines conditions seront remplies, consentir des *avances directes* ;
- 4^o en vertu de l'article 8, accorder des crédits contre la garantie d'*organismes mutuels corporatifs*.

Nous n'avons pas à nous étendre sur les deux dernières catégories d'opérations.

Les avances directes, en effet, ne sont pas encore entrées en pratique bien que la condition posée par l'article 7 (fonds de dotation supérieur à 50 millions) soit réalisée.

La tendance paraît être, pour le moment, d'écarter ce genre d'opérations. D'ailleurs, le fonds de dotation actuel (52 millions de fr.) ne permettrait de les faire que sur une très petite échelle, la limitation fixée par le second paragraphe de l'article 7 devant être observée.

Quant aux avances sur garantie d'organismes mutuels corporatifs, sur la nature desquelles l'article 8 manque tout à fait de précision, elles n'ont encore fait l'objet d'aucune réalisation.

Nous nous bornerons donc à l'étude des avals et des acceptations¹.

Dans les deux cas, les personnes en présence — abstraction faite des collectivités ou établissements publics — sont, non seulement la Caisse et l'entrepreneur titulaire du marché, mais la Caisse, l'entrepreneur *et* la banque de celui-ci. La Caisse sera intéressée au plus haut point par la solvabilité de l'entrepreneur et de sa banque ; elle aura à se livrer à leur sujet à des études, à des enquêtes, comme le ferait un établissement privé de crédit. En ce qui concerne les banques, les études seront relativement aisées, leur

1. On n'oubliera pas que les modalités des avals et des acceptations donnés par la Caisse présentent une certaine plasticité, et qu'elles peuvent évoluer. Nous donnons ici l'état actuel de la question.

solvabilité, la qualité de leur gestion, étant assez généralement connues. Au surplus, il est bien évident que la Caisse n'admettrait pas de banques sur lesquelles un doute quelconque pourrait planer ; en pratique ce seront des banques sérieuses, en nombre assez limité¹ qui interviendront, et que la Caisse verra revenir dans la multitude des opérations qui se présenteront. Dans la plupart des cas, l'étude financière n'aura donc guère à porter que sur le titulaire du marché ; nous verrons qu'elle sera particulièrement sévère.

1^o *Avals*

L'hypothèse est, en principe, la suivante. Un entrepreneur est titulaire d'un marché de l'Etat, d'une collectivité ou d'un établissement public qui remplit les conditions requises pour faire l'objet d'une affectation en nantissement sous le régime du décret du 30 octobre 1935 (il comporte la clause de nantissement)².

L'entrepreneur a déjà engagé des dépenses, mais les travaux ou les fournitures n'ont encore fait l'objet d'aucune réception, aucun droit à paiement n'est encore acquis. Il constate que sa trésorerie, compte

1. Mais non nécessairement des banques très importantes. La Caisse a déjà travaillé avec d'assez petits établissements de Paris et de province.

2. Voir *suprà*, p.p. 55 et s.

tenu de l'échelonnement probable des dépenses et des paiements par l'administration intéressée, sera déficitaire. Il demande alors à sa banque une avance en lui consentant l'affectation en nantissement de son marché. Celle-ci la lui accorde, mais ne voulant pas être immobilisée, elle exige que l'entrepreneur souscrive, ou accepte, des billets ou effets. Ces effets ne portent que deux signatures, celle de l'entrepreneur et celle de sa banque. La troisième signature nécessaire pour le réescompte à la Banque de France est demandée à la Caisse nationale des marchés qui la donne précisément sous la forme d'un aval.

Cet aval présente une particularité découlant en quelque sorte de sa raison d'être qui est de permettre le réescompte ; il ne fait pas de la Caisse un principal obligé ; il ne fait que garantir la Banque de France contre l'insolvabilité de l'entrepreneur *et* de sa banque.

Il est donné par *acte séparé*. Cet acte contient notamment : les noms du titulaire du marché et de son banquier ; diverses indications identifiant le marché affecté en nantissement, le montant du marché, le montant auquel se limite l'aval, en principal, sa répartition entre les billets ou effets ; il précise la portée de la garantie accordée (nous venons de résumer ce point dans l'alinéa précédent), etc.

La Caisse n'est tenue que pour les effets portant la mention de l'aval apposée par elle.

*
* * *

Nous croyons utile de donner le modèle de l'acte d'aval actuellement utilisé par la Caisse ; sa lecture fera pleinement comprendre le mécanisme de l'opération :

« Le soussigné, directeur de la Caisse nationale des Marchés de l'Etat, des collectivités et Etablissements publics, dont le siège est à Paris, 13 quai d'Orsay,

« Agissant en cette qualité et comme spécialement autorisé à l'effet des présentes par délibération du Comité de direction de la dite Caisse en date du

« Le Comité de direction lui-même autorisé par le Conseil d'administration à consentir tous avals, en exécution de la loi du 19 août 1936, suivant délibération de ce Conseil en date du 5 juillet 1937.

« Préalablement à l'engagement d'aval par acte séparé, objet des présentes, expose ce qui suit :

Exposé

M
est bénéficiaire d... marché passé avec.....
sous le N° à la date du
pour la fourniture de.....
construction de

« Le montant d marché s'élève à

« Pour le financement de ce marché, M
a sollicité le concours de la Banque
sous la forme d'une avance garantie par un nantissement sur le marché, dans les termes du décret du 30 octobre 1935 sur le financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques.

« En vue de faciliter la mobilisation de l'avance consentie à, celle-ci et la Banque ont demandé pour ces avances la garantie de la Caisse Nationale des Marchés dans les conditions prévues par la loi du 19 août 1936 et le décret du 25 octobre 1936.

« Cette garantie a été accordée par la délibération susvisée du Comité de direction, à concurrence de fr. sous la forme d'un aval donné pour le compte de la Banque sous les conditions et réserves qui suivent, aux billets ou effets qui, souscrits ou acceptés par au profit de la Banque en représentation et mobilisation des avances ci-dessus mentionnées, porteront la signature de ladite banque.

Aval

« Cela exposé, le soussigné déclare que la Caisse nationale des Marchés de l'Etat, des collectivités et Etablissements publics, donne, par le présent acte, son aval en garantie, dans les conditions et sous les réserves qui seront ci-dessous indiquées, pour le remboursement en principal, intérêts et frais, des effets qui porteront la signature de la Banque et auront été souscrits ou acceptés par M au profit de la dite banque, en représentation et mobilisation de l'avance consentie par elle et garantie par un nantissement sur les marchés ci-dessus mentionnés.

« Ledit aval se limite, en principal, à la somme totale de fr.

« Cette somme sera répartie entre les billets ou effets suivants :

« Billet ou effet N°	de fr.	
« à l'échéance du		garanti pour
« Billet ou effet N°	de fr.	
« à l'échéance du		garanti pour

« Billet ou effet N° de fr.
 « à l'échéance du garanti pour

« Billet ou effet N° de fr.
 « à l'échéance du garanti pour

« En vertu du présent engagement, la Caisse Nationale des Marchés sera tenue au paiement desdits billets ou effets pour le compte de la Banque envers les porteurs subséquents, conjointement et solidairement avec ladite banque, conformément à l'article 130 du Code de commerce, sous les conditions et réserves suivantes :

« 1° Le dernier porteur ne pourra demander à la Caisse Nationale le paiement des billets ou effets en vertu du présent aval, que pour les billets ou effets pour lesquels il justifiera, qu'après avoir fait dresser protêt contre le souscripteur ou tiré accepteur, il a infructueusement réclamé le paiement à la Banque par une sommation extra judiciaire ;

« 2° Aucune demande de paiement ne pourra être adressée à la Caisse Nationale en vertu du présent aval par l'un quelconque des bénéficiaires de la garantie, après le passé cette date, la Caisse Nationale sera déchargée de plein droit de tous les engagements dérivant du présent aval ;

« 3° La Caisse nationale ne sera tenue de payer que les effets portant la mention apposée par elle : « Aval fourni jusqu'à concurrence de fr. par la Caisse Nationale des Marchés de l'Etat, des collectivités et Etablissements publics pour le compte de la Banque sous les conditions et réserves formulées par l'acte séparé du 19 ».

« Les tribunaux du département de la Seine seront compétents pour toute contestation concernant le présent aval.

« Paris, le

* * *

Nous verrons plus loin que le montant des acceptations est limité à un certain pourcentage de la valeur des travaux ou des fournitures. Rien de tel en ce qui concerne l'aval ; théoriquement, rien n'empêche qu'il atteigne le montant du marché, mais il est bien peu probable que la Caisse y consente, malgré la liberté qui lui est laissée.

* * *

La *rémunération* demandée par la Caisse est déterminée par ses règlements intérieurs ; il est bien évident qu'elle ne saurait être fixée *ne varietur*, surtout quant à son *quantum*. En fait, elle comprend les deux commissions d'usage : l'une pour l'ouverture du compte et l'autre pour l'utilisation des crédits. Les chiffres sont actuellement (mars 1938) les suivants :

0,20 % par an de commission d'ouverture de compte calculée sur le montant de la garantie accordée ;

0,25 % par trimestre de commission d'utilisation calculée sur le montant des effets effectivement avalisés.

Lorsque l'utilisation est totale, l'aval coûte donc, compte non tenu de la capitalisation des intérêts trimestriels, 1,20 % par an.

2° *Acceptations*

Ici, l'hypothèse est différente. Il ne suffit pas que le marché fasse l'objet d'une affectation en nantissement sous le régime du décret du 30 octobre 1935. Il faut encore, conformément à l'article 6 de la loi du 19 août 1936 que les travaux exécutés ou les marchandises livrées aient fait l'objet d'une réception provisoire ou définitive, totale ou partielle. Plus exactement, il faut que le marché ait donné lieu aux actes administratifs nécessaires pour que soit reconnu au titulaire une créance ou un droit à paiement, ce qui n'exige pas toujours qu'une réception totale ou partielle ait eu lieu.

Les acceptations que peut accorder la Caisse sont limitées par un *plafond* : 75 % de la valeur des travaux ou des fournitures satisfaisant aux conditions que nous venons d'indiquer (art. 6, al. 2 de la loi du 19 août 1936). Cette disposition a été vivement critiquée par les entrepreneurs.

Elles sont données sur des effets à 3 mois renouvelables jusqu'au paiement par la collectivité ou l'établissement public traitant d'un montant correspondant aux effets en circulation¹.

Les effets acceptés sont domiciliés à la Caisse nationale.

1. Si la durée du crédit nécessaire à l'entrepreneur était de plus de 9 mois, l'affaire pourrait être reprise en considération après les deux renouvellements normalement consentis par la Banque de France.

Par ses acceptations, la Caisse s'engage à titre de principal obligé. Elle garantit non seulement la Banque de France, permettant ainsi comme les avals le réescompte des effets, mais encore la banque de l'entrepreneur elle-même contre l'insolvabilité de ce dernier.

Les opérations d'acceptations de la Caisse peuvent revêtir deux formes : les acceptations pures et simples, et les crédits d'acceptation.

1^o Acceptations pures et simples.

Elles ne demandent aucune explication particulière. L'entrepreneur qui a acquis en vertu de son marché, une créance ou un droit à paiement dans les conditions indiquées ci-dessus, tire une traite sur la Caisse qui l'accepte ; il l'escompte chez son banquier qui peut ensuite la réescompter à la Banque de France.

2^o Crédits d'acceptation.

Supposons qu'un industriel soit titulaire d'un marché de fournitures pour l'armée comportant des livraisons *échelonnées* et lui donnant des droits à des paiements échelonnés aussi. S'il utilisait le système des acceptations pures et simples il serait amené à demander plusieurs fois l'intervention de la Caisse, chaque intervention faisant l'objet d'une étude nouvelle. La pratique des crédits d'acceptation permet précisément de simplifier les formalités.

Soit par exemple un marché d'un million de francs livrable mensuellement par tranches de 100.000 fr.,

les livraisons étant payables par l'administration avec un retard de deux mois. Lorsque, ayant 200.000 fr. de créances impayées l'entrepreneur s'adressera à la Caisse, celle-ci lui acceptera des traites à concurrence de 75 % c'est-à-dire de 150.000 fr. A la livraison suivante, les créances impayées passeront à 300.000 fr. mais vers le même moment, un paiement de l'administration aura pour effet de les ramener à 200.000 fr. et de réduire le risque de la Caisse de 150.000 à 50.000 fr. Pour éviter les formalités d'une nouvelle demande, la Caisse accepte d'emblée de maintenir son risque à 150.000 fr., à charge toutefois, pour le titulaire du marché, de justifier des livraisons successives donnant droit aux paiements de l'administration.

Les *rémunérations* demandées par la Caisse pour les acceptations sont actuellement les suivantes :

a) acceptations pures et simples :

3/8 % par trimestre sur le montant des traites à 3 mois acceptées par la Caisse ;

b) crédits d'acceptation :

1/8 % par trimestre de commission d'ouverture (avec minimum de 2/8 %) sur le montant du crédit d'acceptation accordé,

1/8 % par mois de commission d'utilisation sur le montant des traites acceptées.

Autrement dit, et toujours sans tenir compte de la capitalisation des intérêts, l'intervention de la Caisse

coûte à l'entrepreneur 1,5 % par an pour une acceptation pure et simple. Pour un crédit d'acceptation le coût est de 2 % lorsque le montant des traites effectivement acceptées égale le crédit accordé.

II. MODE DE RÉALISATION DES OPÉRATIONS

Les explications que nous avons données précédemment nous permettront d'être bref sur les modes de réalisation des opérations de la Caisse. Il nous suffira de donner quelques compléments relatifs au *nantissement*.

A la base de toute opération d'aval ou d'acceptation il y a un nantissement. Ce dernier doit être signifié, conformément à l'article 3 du décret du 30 octobre 1935 au comptable chargé des paiements. Nous avons vu qu'aucune modification dans la désignation du comptable ni dans les modalités de règlement ne pourra intervenir après la signification.

Dans le cas de l'acceptation, c'est la Caisse elle-même, qui prend le marché en nantissement. C'est naturel étant donné qu'elle s'engage à titre de principal obligé.

Dans le cas de l'aval, le nantissement est fait en faveur de la banque de l'entrepreneur. Dans la réalité cependant les choses se passent moins simplement. La Caisse, en effet, se fait *subroger* par la banque dans ses droits au nantissement, puis elle désigne la banque comme son mandataire irrévocable pour toucher les

acomptes sur le marché. Ces précautions d'ordre juridique ont pour but de faire échapper la Caisse aux risques de faillite de la banque.

III. PRÉSENTATION DU DOSSIER A LA CAISSE

La demande d'aval ou d'acceptation se fait par simple lettre, aucune formule sacramentelle n'est nécessaire.

Elle doit émaner, d'une part, de l'entrepreneur titulaire du marché, d'autre part de la banque. Celle-ci doit faire connaître son accord sur l'opération d'aval ou d'acceptation à concurrence de telle somme. Elle doit indiquer en outre les conditions qu'elle a faites à l'entrepreneur. Si ces conditions étaient jugées excessives, la Caisse refuserait d'intervenir¹. Chargée dans son domaine d'action, de rendre le crédit plus accessible, elle ne saurait s'associer à des opérations usuraires.

Comme nous l'avons dit plus haut, la Caisse doit être renseignée à la fois sur la banque et sur le titulaire du marché (et le marché lui-même). Il y a donc en principe deux dossiers à constituer.

En ce qui concerne celui de la banque, nous extrayons des instructions de la Caisse ce qui suit :

« Le banquier du titulaire du marché devra présen-

1. Ce n'est pas une observation purement théorique. Nous croyons savoir qu'il y a déjà eu refus de dossier pour cette raison.

ter par écrit, la demande d'aval ou d'acceptation, indiquer les conditions dans lesquelles il intervient, et constituer ou avoir constitué un dossier à la Caisse nationale des marchés de l'Etat contenant :

« A. un exemplaire des statuts de la Banque et la liste des membres de son Conseil d'administration ;

« B. les bilans, les comptes de pertes et profits, les rapports au Conseil d'administration certifiés conformes des trois derniers exercices ».

Il en résulte qu'une banque travaillant avec la Caisse n'aura pas à fournir chaque fois un dossier en ce qui la concerne, et que, dans la plupart des cas, l'étude financière de la Caisse portera seulement, comme nous l'avons dit plus haut, sur le titulaire du marché. A propos du dossier à fournir par ce dernier, la même instruction porte les indications suivantes :

« Toute demande d'aval ou d'acceptation doit être accompagnée d'un dossier comprenant notamment :

« 1^o l'original du marché offert en nantissement, ou une copie certifiée conforme, et tous actes administratifs relatifs au marché considéré ;

« 2^o des renseignements détaillés sur les précisions d'exécution du marché et sur l'utilisation des crédits demandés en fonction de la trésorerie de l'entreprise ;

« 3^o les pièces administratives constatant et évaluant les services faits, notamment, les procès-verbaux ou certificats administratifs de constat, de recette,

de perception ; s'il y a lieu les décomptes provisoires ou définitifs, ou, le cas échéant, les pièces dressées spécialement à l'usage de la Caisse nationale des marchés de l'Etat par les administrations intéressées.

« 4° Un état, au besoin négatif, des acomptes versés, des règlements effectués, des avances faites au titre du marché, ainsi qu'une déclaration des mandats en cours, dont le titulaire du marché aurait connaissance.

« 5° Des renseignements sur l'entreprise titulaire du marché comprenant notamment la liste des personnes ayant qualité pour l'engager valablement ; s'il s'agit d'une société, les statuts, la liste des membres du Conseil d'administration, des gérants ou associés ;

« 6° Des renseignements sur l'activité de l'entreprise comprenant notamment le montant du chiffre d'affaires des trois dernières années et de l'année en cours et un état des commandes en portefeuille.

« 7° Des renseignements sur la situation financière de l'entreprise comprenant notamment les bilans détaillés, les comptes d'exploitation, les comptes de pertes et profits et les rapports des commissaires aux comptes, certifiés exacts, des trois derniers exercices de l'entreprise, ainsi qu'un état des engagements ne figurant pas au bilan, éventuellement une situation comptable remontant à trois mois de date au maximum ».

Cette liste n'est pas limitative. Des renseignements complémentaires ou certaines précisions peuvent toujours être demandés par la Caisse.

En ce qui concerne la situation comptable, le mieux paraît être de la fournir sous la forme d'un bilan détaillé, en en faisant ressortir avec soin, parmi les créditeurs, ceux que la Caisse, pour une raison ou pour une autre, par exemple pour déceler les créances susceptibles de primer le privilège du créancier nanti ou pour déterminer l'endettement bancaire, peut avoir intérêt à connaître. On pourra donc expliciter : les impôts arriérés mis en recouvrement depuis plus d'un an, les salaires impayés, les dettes envers les fournisseurs, les dettes envers les banques.

Outre les avals et les acceptations ne figurant pas au bilan la Caisse pourrait évidemment demander l'indication des sûretés réelles consenties, hypothèques, nantissements, etc.

Quant aux renseignements sur l'activité de l'entreprise, il est bien évident que l'on ne pourra se borner à fournir l'indication sèche du chiffre d'affaires et des commandes en cours ; il y aura lieu de faire connaître par une note succincte dans quel genre de réalisations se déploie cette activité.

Enfin, les prévisions de trésorerie devront faire l'objet d'un soin tout particulier. Elles porteront naturellement sur toute la durée du crédit demandé, et

elles devront indiquer, *mois par mois* les recettes et les dépenses prévues :

a) pour l'exécution du marché (ici l'état des recettes est l'état des paiements auxquels s'est engagée l'administration) ;

b) pour l'ensemble de l'entreprise.

IV. INSTRUCTION DU DOSSIER PAR LA CAISSE

Le processus de l'instruction du dossier est, pour une grande part, affaire intérieure à la Caisse. Il serait vain de vouloir décrire en détail les errements actuels en cette matière, qui sont loin de pouvoir être considérés comme définitifs. Nous nous bornerons donc à donner quelques indications générales qui aideront à comprendre le fonctionnement de l'organisme.

Le schéma général est le suivant :

- 1° Etude du dossier par les services de la Caisse,
- 2° Examen et décision du Comité de direction,
- 3° Notification de la décision aux intéressés et éventuellement, réalisation de l'opération.

Ces deux derniers points, relatifs à la décision et à l'exécution, n'appellent aucune observation particulière. Nous rappellerons seulement qu'en vertu de l'article 9 du décret du 25 octobre 1936, c'est le directeur qui doit, sauf délégation, signer les avals et les acceptations.

Quant à l'étude du dossier par les services de la Caisse, elle est à la fois financière et administrative.

a) *Etude financière :*

Elle est tout à fait analogue à celle que ferait en principe une banque quelconque pour accorder un crédit à un nouveau client.

Comme nous l'avons vu, la Caisse doit établir la solvabilité de l'entreprise titulaire du marché ; elle doit s'assurer aussi qu'elle est capable d'en mener à bien l'exécution, tout au moins quand il ne s'agit pas de travaux ou de fournitures ayant déjà fait l'objet d'une réception totale. Bref, elle doit procéder à une étude de caractère très général. Il ne faut pas oublier cependant que son objet est de financer le marché, et non l'entreprise ; à aucun degré elle ne doit se faire en quelque sorte le commanditaire de cette dernière. Donc, toute une partie de l'étude portera spécialement sur l'exécution elle-même du marché. Plus précisément elle devra établir, pour que le concours de la Caisse puisse être accordé, qu'il y aura bien déficit de trésorerie dû à l'exécution du marché. Et la Caisse n'interviendra que dans la mesure et pour la durée du déficit ainsi prévu. On voit l'intérêt qu'ont les postulants à établir avec le plus grand soin les prévisions de trésorerie mensuelles qu'ils ont à verser au dossier.

b) *Etude administrative.*

Cette étude aura d'abord pour but de vérifier la

régularité du marché et toutes les allégations avancées à son sujet. Elle portera notamment sur les acomptes prévus.

En outre, le service chargé de l'étude administrative examinera la situation de l'administration débitrice et s'assurera de ses possibilités réelles de paiement aux dates prévues ; au besoin il lui rappellera ses engagements.

Ces interventions ont été nettement prévues par l'article 9 de la loi du 19 août 1936 disposant que la Caisse nationale pourra « obtenir le concours des administrations publiques pour tous renseignements, enquêtes et contrôles nécessaires ». C'est là une caractéristique importante du système ; il est bien évident qu'un organisme privé serait hors d'état de mener à bien l'étude administrative.

Ajoutons que le même article 9 de la loi permet à la Caisse nationale de « demander aux bénéficiaires des crédits accordés toutes justifications utiles de leurs dépenses et communication de leurs livres ». Cette disposition a naturellement été critiquée et dénoncée comme une tentative de contrôle des entreprises par l'Etat. Quoi qu'il en soit, on voit que la Caisse est parfaitement armée pour fonctionner avec le minimum de risques¹.

❏ 1. En ce qui concerne l'étude des affaires, on notera l'utilité, pour la Caisse de la collaboration de la Banque de France qui peut lui fournir des renseignements particulièrement précieux.

* * *

C'est le résultat de cette double étude qui, communiqué au Comité de direction, permet à celui-ci de prendre une décision en connaissance de cause. Si cette décision est favorable, le dossier passe au *service bancaire*¹ pour exécution.

1. Il y a ainsi trois « services » à la Caisse : service financier, service administratif, et service bancaire.

CHAPITRE VI

CRITIQUES GÉNÉRALES ET CONCLUSION

On voit par tout ce qui précède, que le régime des nantissements de marchés a été marqué par de notables améliorations au cours des dernières années. Ce n'est pas à dire qu'il soit parfait cependant.

A propos du nantissement de droit commun, on doit noter que si l'arrêt de Paris du 4 avril 1935 en affirme la validité, la jurisprudence peut encore évoluer sur ce point ; l'exposé des motifs du décret-loi du 30 octobre 1935 attire expressément l'attention sur un tel danger.

Il y a d'autres difficultés, que nous avons signalées, tenant notamment à la nature du gage et à l'existence de privilèges occultes susceptibles de primer les droits du créancier nanti. Aussi faut-il reconnaître que, malgré la qualification juridique de « sûreté réelle » appliquée au nantissement de marché, le banquier qui donne son concours sur une telle garantie doit

prendre en grande considération le crédit personnel de l'entrepreneur ou du fournisseur. Nous oserons même dire que cette considération doit primer toute autre, surtout s'il s'agit de travaux en cours d'exécution non encore réceptionnés, le nantissement de droit commun ayant ainsi un caractère de garantie subsidiaire extrêmement utile dans les cas un peu douteux surtout, pour emporter la décision du banquier. En tout cas, celui-ci doit étudier ce genre d'affaires avec un soin tout particulier. Nous pensons que les règles sommaires qu'indiquait en 1932 M. Pierre Cauboué¹ gardent encore à peu près toute leur valeur.

« D'abord, l'étude attentive du marché ou procès-verbal d'adjudication, ou de la commande faisant l'objet de la demande de découvert. Cette étude devra principalement porter sur les modalités de paiement. Si le marché n'est pas exécuté, il y a lieu de se renseigner d'une façon très précise afin de déterminer si le client a les possibilités de l'exécuter.

« Si le marché est exécuté, il y a lieu de se faire présenter les certificats de réception, ou des documents dans lesquels le service public se reconnaît débiteur.

« Si l'examen de ces différentes pièces donne satisfaction au banquier, un acte est passé entre celui-ci et son client, acte pour lequel ce dernier transfère

1. Dans *Affaires de banque*, édit., « Banques », Paris, p. 214.

en nantissement ou délègue les sommes qui lui sont dues ou qui lui seront dues ultérieurement par l'administration publique avec laquelle il a passé un marché.

« Cet acte, après avoir été régulièrement enregistré, est signifié à la Caisse publique qui doit effectuer le paiement ... Quant au pourcentage des avances à faire sur le montant du marché, il y a lieu, suivant les cas, de s'en tenir entre 50 et 80 % de ce montant ».

* * *

En ce qui concerne le régime de nantissement institué par les décrets-lois des 30 octobre 1935 et 25 août 1937, nous ne reviendrons pas sur les avantages qu'il procure au créancier nanti. Il est aussi bon sans doute qu'on pouvait le faire sans susciter trop d'oppositions, au moment et dans les conditions où ont été pris les décrets.

Nous voudrions seulement rappeler qu'il présente encore des imperfections fâcheuses, et qu'une réforme un peu plus profonde serait souhaitable.

Dans l'étude que nous avons déjà citée M. Derode préconise¹, et nous l'approuvons, deux mesures dont l'utilité serait incontestable.

1^o « Reconnaissance exacte et irrévocable par les

1. Dans les *Etudes pratiques de droit commercial*, 3^e année, n^o 2, p. 179 et suiv.

collectivités publiques de leurs dettes résultant de livraisons reçues ou de travaux exécutés pour leur compte ».

En vertu des décrets, le banquier peut bien obtenir de l'administration le décompte des droits acquis, à une date déterminée, à l'entrepreneur. Mais ce décompte, sur la base duquel les avances seront consenties, sera peut-être ensuite remis en question.

« Or, pour qu'il y ait une base normale de crédit, il faut que la reconnaissance administrative de dette¹ ait même valeur que l'acceptation fournie sur une traite par un acheteur commerçant, qu'elle fasse preuve de la provision au profit des tiers nantis et à l'égard de l'administration et que, si la suite de l'exécution du marché donne lieu à réclamations ou à indemnités, le règlement de comptes à intervenir n'affecte pas les droits transmis au délégataire mais porte sur le surplus des sommes à revenir à l'entrepreneur ou fournisseur, et en tout cas se débattre entre l'administration et l'entrepreneur ou fournisseur seul ».

La position de l'administration ne sera-t-elle pas alors ramenée à celle d'un acheteur commerçant ordinaire ? Non, car elle gardera l'avantage du cautionnement ; au surplus, elle pourra limiter sa « reconnais-

1. « Qu'il ne faut point confondre avec l'ordonnancement, qui n'est qu'une formalité de paiement et qui peut être retardé pour des motifs de trésorerie ».

sance de dette irrévocable à l'égard des tiers intéressés à 80 % par exemple des droits constatés ».

Remarquons d'ailleurs que, si grâce à cette mesure, le montant de la créance acquiert quelque fixité, cette créance ne sera toujours pas assortie d'une échéance précise, ce qui est de nature à gêner la mobilisation. Nous avons vu quel est le rôle, sur ce point, de la Caisse nationale des marchés.

2° « Renonciation du Trésor à exercer ses privilèges occultes à l'encontre des droits du créancier gagiste dont la constitution serait *antérieure* à la naissance des créances du Trésor ».

L'article 7 du décret-loi du 30 octobre 1935 devrait être complété pour préciser que les droits des bénéficiaires des nantissements sont primés par les privilèges du Trésor « pour les créances fiscales privilégiées mises en recouvrement avant la date du nantissement ».

Cette mesure serait conforme, notons-le, à la doctrine.

* * *

Dans notre esprit, le régime des marchés publics ainsi amélioré devrait constituer la base d'un régime général applicable à tous les marchés, *mutatis mutandis*¹.

1. C'est d'ailleurs le régime général des nantissements de créances lui-même qui devrait être réformé. V. à ce sujet le rapport de M. J. Boulanger mentionné *suprà*, p. 14.

En outre, en vue de faciliter la mobilisation des créances, point extrêmement important en matière de crédit, il y aurait lieu d'obliger, dans toute la mesure du possible, les particuliers et les administrations privées, à *accepter* les dispositions de leurs entrepreneurs et de leurs fournisseurs sur leurs caisses.

* * *

Quant à la Caisse nationale des marchés, il est encore beaucoup trop tôt pour porter un jugement sur son activité. Aucun rapport annuel sur ses opérations n'ayant encore été publié, un tel jugement manquerait peut-être de base précise.

Disons cependant que ses opérations se sont étendues déjà à peu près à tous les genres d'industries susceptibles de donner lieu à des marchés publics, et particulièrement aux industries travaillant pour la Défense Nationale. La variété en est extrême. Entreprises diverses de travaux publics ; chantiers de constructions navales ; sociétés de constructions aéronautiques ; usines d'automobiles, fabriques de munitions ; industrie du vêtement ; fabriques de conserves alimentaires, etc.

Cette diversité s'étend non seulement à la nature des industries, mais aussi à l'importance des entreprises, et à l'importance des marchés eux-mêmes.

Les opérations vont de l'acceptation de quelques dizaines de milliers de francs aux avals de dix, quinze ou même vingt millions de francs. Et peut-être pourrait-on avancer, à ce propos, que la Caisse a réussi, dans une certaine mesure, à actualiser cette tendance à la « démocratisation du crédit » qui est actuellement celle de certains réformateurs.

La Caisse n'ayant pas même fonctionné pendant une année entière au moment où nous écrivons ces lignes, il serait téméraire de dissenter sur le volume de ses opérations. Peut-être ne serait-on pas loin de la vérité en disant qu'elles se font probablement à la cadence d'environ 50 millions de francs par mois, acceptations et avals compris, et peut-être pourrait-on entrevoir que le volume annuel atteindra ou même dépassera le milliard de francs assez rapidement.

Ces chiffres sont loin d'être négligeables. Nous savons cependant que d'excellents esprits les trouvent insuffisants et voudraient voir la Caisse amplifier considérablement son activité.

Nous nous garderons bien de prendre position sur le fond de la question. Nous ferons remarquer toutefois qu'il y a peut-être intérêt, pour un organisme de création récente, et qui a besoin d'un certain contact avec les réalités avant de fixer les grandes lignes de sa politique, à ne s'accroître que progressivement. Au surplus, il faudrait, pour se prononcer en connais-

sance de cause, avoir au moins quelque idée de l'ordre de grandeur des besoins de crédits insatisfaits des titulaires de marchés, et nous ne voyons pas où l'on pourrait trouver des renseignements dignes de foi sur ce point.

La question du volume des crédits insatisfaits a d'ailleurs une portée qui dépasse le cadre de notre étude. Dans sa réponse au Questionnaire de la sous-commission de l'organisation du crédit ¹ (8^e question), l'Union syndicale des banquiers s'exprimait ainsi : « Les lacunes que l'on pourrait signaler reposent en général sur une illusion. Chaque fois qu'on a essayé, croyant combler une lacune, de créer un organisme destiné à effectuer des opérations d'un genre particulier et nouveau, on s'est aperçu que cet organisme manquait d'aliments ».

La même idée a été développée par M. H. Ardant dans son rapport déjà cité au Conseil national économique ² en termes qu'il y a grand intrêt à reproduire.

« D'une part, disait-il, c'est un fait d'expérience que, chaque fois qu'une initiative a été prise pour faire face à des demandes de crédit qui n'auraient pas trouvé satisfaction, on s'est aperçu à l'usage qu'il s'agissait de lacunes beaucoup moins importantes qu'on ne pouvait le penser *a priori*. Ce fait s'est véri-

1. Commission des finances de la Chambre des Députés ; sous-commission de l'Organisation du crédit présidée par M. René Brunet.

2. U.B., 22 février 1937, p. 263.

fié après la constitution des banques de crédit à moyen terme qui ont éprouvé certaines difficultés à trouver des éléments d'activité suffisamment larges. Plus récemment, les demandes de crédits présentées aux banques populaires, au titre de la loi du 19 août 1936, n'ont atteint, malgré des conditions extrêmement réduites, qu'un total relativement limité.

« D'autre part, les rapports entre les banques et les entreprises sont constamment influencés par la confusion qui existe dans les demandes présentées entre les besoins de capitaux fixes et ceux de capitaux circulants. Et les plaintes des usagers du crédit n'ont souvent pour cause que le refus apporté par les banques à accorder des crédits à court terme pour financer des opérations qui représentent des investissements à long terme et qui risquent d'immobiliser les entreprises et les banques. Quand on examine les cas d'espèces, on s'aperçoit que, souvent, des crédits sont refusés soit parce que le client ne s'est pas adressé à la banque qui convenait pour le genre d'opération demandée, soit qu'il n'a pas voulu donner les précisions nécessaires sur sa situation ».

Encore une fois, nous ne croyons ni prudent, ni possible, d'émettre une opinion définitive et de portée générale. En ce qui concerne le cas particulier de la Caisse nationale des marchés, il est bien probable qu'un plus grand développement pourrait être donné

à son activité, avec une publicité adéquate, et il est certain que le premier devoir de ses organes responsables est, conformément à son objet, de faciliter dans toute la mesure du possible, le financement des marchés publics. Mais en fin de compte, tout cela nous paraît être moins affaire de conception *a priori* que d'expérience. Ce n'est que lorsque la Caisse aura bien en main ses mécanismes, qu'elle aura trouvé par la pratique, la juste mesure de la sévérité avec laquelle il convient d'examiner les dossiers¹, qu'elle pourra raisonnablement déterminer, en fonction des demandes de crédits, le volume optimum de ses opérations.

La question de la concurrence de la Caisse nationale avec les banques privées ne nous paraît avoir aucune actualité. Elle ne se poserait vraiment que le jour où elle voudrait faire effectivement des opérations d'avances directes².

Nous avons vu que ce n'est pas en ce moment la tendance. Il convient toutefois de ne pas oublier que la Caisse est un établissement public, et que l'orientation de son activité peut toujours être influencée très fortement par la situation politique.

1. Nous ne croyons pas que sa sévérité ait été jusqu'ici excessive. Le nombre de dossiers refusés paraît être relativement peu élevé.

2. Nous avons vu par ailleurs que les services de la Caisse sont loin d'être gratuits.

BIBLIOGRAPHIE

ESCARRA (J.) (avec la collaboration de Edouard ESCARRA et Jean RAULT). — *Principes de droit commercial*, t. VI, librairie du Recueil Sirey, 1937.

HAMEL (J.). — *Banques et opérations de banque*, librairie Arthur Rousseau (Rousseau et C^{ie}, édit.).

— *Les nouveaux privilèges du Trésor et le rang du Trésor par rapport aux créanciers gagistes* (*Rev. trim. dr. civ.*, XXXV, 1936, p.p. 363-388).

FARGEAU (Ph.). — *Le compte courant et ses garanties ; Hypothèques et délégations de marchés ; Le danger des privilèges occultes*. Administration du *Journal des notaires et des avocats*, 6 Rue de Mézières, Paris, 1935.

— *Le financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques*, id., 1937.

DERODE (E.). — *Les délégations de marchés (Les Etudes pratiques de droit commercial*, 3^e année, n° 2 ; Librairie générale de droit et de jurisprudence).

CAUBOUÉ (P.). — *Affaires de banque*, édit., « Banque », Paris.

PICARD (Roger). — *Le contrôle du crédit* (*Rev. pol. et parl.*, 10 mai 1937, p. 211-229).

LUCHE (R.), membre du Conseil général de la Banque de France. — Deux conférences faites au Conservatoire national des Arts-et-Métiers les 8 et 10 décembre 1937 : « *Les problèmes pratiques que soulève la distribution du crédit* », et « *La distribution du crédit par la Banque de France* ».

Rapports divers :

— Rapport présenté au nom de la Commission chargée d'étudier la mise en gage des créances à personne dénommée, par M. Jean BOULANGER, et texte du projet de loi proposé par la Commission (*Bull. de la Société d'études législatives*, n° 4, oct. déc. 1937).

— Rapport de M. H. ARDANT, représentant de l'Union syndicale des Banquiers de Paris et de Province, au Conseil national économique, le 12 décembre 1936 (*U.B.*, 22 fév. 1937).

— Rapport de M. René BRUNET au nom de la Commission des finances de la Chambre (modification du statut de la Banque de France).

Vu :
Le Doyen,
Edgard ALLIX.

Vu :
Le Président de thèse,
CASSIN.

Vu et permis d'imprimer,
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSY.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
 CHAPITRE I. — LA DISTRIBUTION DU CRÉDIT ET LA POSITION	
DE NOTRE PROBLÈME	3
I) La question de la distribution du crédit	3
II) Position de notre problème	15
 CHAPITRE II. — LES NANTISSEMENTS DE MARCHÉS EN DROIT	
COMMUN	24
Acte de nantissement, enregistrement	26
Formule d'acte de nantissement applicable à un marché	
privé	28
Signification au débiteur	31
Dépossession du gage. Remise du titre	33
Jurisprudence consulaire	34
Arrêt de la Cour de Paris du 4 avril 1935	37
Texte de ce dernier arrêt	38
La valeur de la garantie	43
Questions fiscales	47
 CHAPITRE III. — LES NANTISSEMENTS DE MARCHÉS. RÉGIME	
SPÉCIAL INSTITUÉ PAR LES DÉCRETS-LOIS DES 30 OCTOBRE 1935	
ET 25 AOUT 1937	52
I) Règles et formalités relatives aux marchés	54
Domaine d'application	54
Exigence d'une clause spéciale dans le marché	55
Cas des avenants ou actes additionnels	56
Comptable chargé du paiement. Modalités de règlement ..	57
Exemplaire spécial du marché. Mention. Titre	58
II) Règles et formalités relatives au nantissement	59
Conditions de forme et de fond. Principe	60
Formule d'acte de nantissement applicable aux marchés	
publics	61
Signification du nantissement. Effets	64
Dépossession du titre (tiers détenteur)	65
Cessions et subrogations	65

III) Contrôle du créancier nanti. Paiements	67
Contrôle du créancier nanti	67
Paiements	68
IV) Les privilèges primant les droits du créancier nanti	69
Les cautionnements	73
V) Questions fiscales	73
 CHAPITRE IV. — LA CAISSE NATIONALE DES MARCHÉS DE L'ÉTAT DES COLLECTIVITÉS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS ; CRÉATION, NATURE JURIDIQUE, DOTATION, ORGANISATION	
I) Création. Nature juridique, dotation	75
II) Organisation de la caisse	78
Conseil d'administration	78
Comité de direction	80
Direction (directeur, secrétaire général)	81
Agent comptable	83
Le contrôle et le commissaire-contrôleur	83
 CHAPITRE V. — LES OPÉRATIONS DE LA CAISSE NATIONALE DES MARCHÉS	
I) Nature des opérations de la caisse	88
Avals	91
Formule d'acte d'aval	93
Rémunération de la caisse	96
Acceptations : acceptations pures et simples et crédits d'acceptation	97
Rémunération de la caisse	99
II) Mode de réalisation des opérations	100
III) Présentation du dossier à la caisse	101
IV) Instruction du dossier par la caisse	105
 CHAPITRE VI. — CRITIQUES GÉNÉRALES ET CONCLUSIONS	
BIBLIOGRAPHIE	119

